

Ministerstvo financií SR

KONVERGENČNÝ PROGRAM SLOVENSKA NA ROKY 2007 AŽ 2010

Aktualizácia 2007

november 2007



OBSAH

OBSAH.....	2
POLITICKÉ VYHLÁSENIE VLÁDY SR.....	3
ÚVOD.....	4
I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY.....	5
I.1. Fiškálna politika.....	5
I.2. Menová a kurzová politika.....	6
I.3. Štrukturálne politiky.....	6
I.4. Plnenie záväzkov vyplývajúcich z členstva SR v ERM II.....	7
I.5. Opatrenia zabezpečujúce cenovú stabilitu po vstupe do eurozóny.....	9
II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY.....	10
II.1. Vonkajšie prostredie.....	10
II.2. Cyklický vývoj a súčasné vyhliadky.....	12
II.3. Strednodobý výhľad.....	14
II.3.1. Aktuálny vývoj v roku 2007.....	14
II.3.2. Prognóza vývoja ekonomiky.....	15
II.3.3. Inflácia.....	17
III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ.....	22
III.1. Ciele a stratégia politiky.....	22
III.2. Aktuálny vývoj a dôsledky na rozpočet na nasledujúci rok.....	24
III.3. Štrukturálna bilancia, fiškálna pozícia, fiškálny impulz.....	30
III.4. Verejný dlh.....	34
IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU.....	37
IV.1. Scenáre vývoja.....	37
IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou.....	39
V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ.....	40
V.1. Stratégia politiky.....	40
V.2. Vývoj na strane príjmov.....	40
V.3. Vývoj na strane výdavkov.....	42
V.4. Prepojenie Konvergenčného programu s Národným programom reforiem.....	44
VI. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ.....	45
VI.1. Stratégia politiky.....	45
VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady so zreteľom na starnutie obyvateľstva.....	46
VII. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ.....	50
VII.1. Pravidlá hospodárenia subjektov verejnej správy.....	50
VII.2. Zavedenie jednotného systému účtovníctva vo verejnej správe.....	51
PRÍLOHY.....	53

ZOZNAM BOXOV

BOX 1 – V čom spočíva špecifikum mzdového vývoja na Slovensku?.....	7
BOX 2 – Metodologické rozdiely v odhade produkčnej medzery medzi MF SR a EK.....	13
BOX 3 – EDP misia Eurostatu v septembri 2007.....	25
BOX 4 – Výsledok hospodárenia verejnej správy za rok 2006.....	27
BOX 5 – Očakávané zmeny v dôchodkovom systéme.....	28
BOX 6 – Diaľnice a projekty verejno-súkromného partnerstva (PPP).....	30
BOX 7 – Rozpočtový proces a konsolidačné úsilie vo výške 0,5% HDP ročne.....	32



Politické vyhlásenie vlády SR

Hospodárska politika súčasnej vlády SR zachováva kontinuitu v zásadných otázkach smerovania Slovenska v integračnom procese Hospodárskej a menovej únie, pričom však svoj program stavia na väčšej rovnováhe zodpovednosti jednotlivca a spoločenskej solidarity. Vláda vykonáva hospodársku politiku v duchu svojho programového vyhlásenia, ktoré deklaruje snahu upraviť ekonomický systém spôsobom, aby bol viac solidárnejší a sociálne spravodlivejší, nie však na úkor zdravého ekonomického rastu.

Hlavným fiškálnym cieľom vlády je znížiť deficit verejnej správy vrátane nákladov dôchodkovej reformy pod 3 % HDP v roku 2007 a splniť tak kritérium pre vstup do eurozóny. Druhým základným cieľom je do roku 2010 znížiť cyklicky upravený deficit verejnej správy očistený o jednorazové efekty na úroveň 0,8 % HDP. Splnením tohto strednodobého cieľa a prijatím niektorých ďalších opatrení v správnom čase, najmä v dôchodkovom systéme, bude na Slovensku prvýkrát od jeho vzniku zabezpečená dlhodobá udržateľnosť verejných financií. Vláda teda považuje znižovanie fiškálneho deficitu za dôležité nielen z pohľadu konvergenčných kritérií a pravidiel revidovaného Paktu stability a rastu, ale najmä z dôvodu zabezpečenia makroekonomickej stability a dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Vláda si je vedomá významu i možnej výnimočnosti súčasného priaznivého ekonomického vývoja Slovenska i pomerne dobrých externých podmienok ekonomiky a zaväzuje sa priaznivé podmienky využiť v prospech ďalšej konsolidácie verejných rozpočtov v súlade s cieľmi prezentovanými v tomto programe. Ciele v tomto programe sú zároveň cieľmi rozpočtu verejnej správy na roky 2008 - 2010.

Vláda bude musieť prijať zásadné opatrenia v oblasti dôchodkového systému v prospech dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Akákoľvek zodpovedná vláda by bola nútená už v súčasnosti otvoriť verejnú diskusiu a pripraviť nápravné opatrenia. Presne toto vláda v súčasnosti robí. Snahou vlády je stabilizovať systém v dvoch krokoch. Prvým krokom budú opatrenia zamerané na strednodobú stabilizáciu systému, tie budú platiť od roku 2008. Druhá fáza bude zameraná na dlhodobú finančnú, ale i spoločenskú udržateľnosť systému. Diskusia k týmto aspektom začne v priebehu roka 2008 a bude obsahovať aj opatrenia v oblasti nutných parametrických zmien v priebežnom pilieri dôchodkového systému. Avšak pri hľadaní riešení vláda nebude uvažovať o znižovaní odvodových sadzieb pre kapitalizačný pilier dôchodkového systému.

Slovenská ekonomika ako celok v súčasnosti rastie vysokým tempom, vláda sa však bude musieť viac zamerať na rovnomernejšie rozloženie ekonomického rastu a životnej úrovne obyvateľov medzi regióny. Dynamickejší rozvoj zaostalejších regiónov najmä na východe Slovenska sa ukazuje ako nemožný bez kvalítne vybudovanej infraštruktúry, najmä diaľničnej siete. Vláda z tohto dôvodu chce výrazne urýchliť budovanie diaľnic. Zároveň sa zaväzuje, že výstavba diaľnic bude prebiehať plne v súlade s konsolidačnými cieľmi prezentovanými v tomto programe. Za týmto účelom sa bude snažiť v maximálnej miere využívať prostriedky z európskych fondov a používať projekty verejno-súkromného partnerstva - PPP. Vláda bude vstupovať len do takých projektov PPP, ktoré budú zárukou vyššej efektívnosti pri dosahovaní cieľov, ako by tomu bolo pri použití len verejných zdrojov a zároveň tieto projekty neohrozia bilanciou verejnej správy v strednodobom ani dlhodobom horizonte prostredníctvom kumulácie implicitných záväzkov vlády. V prípade PPP projektov bude vláda v maximálnej miere využívať skúsenosti iných krajín a poradenstvo inštitúcií s vysokým medzinárodným kreditom a skúsenosťami.

Vláda si je vedomá, že po úspešnom ukončení procesu konsolidácie bude stále väčšou výzvou v oblasti fiškálnej politiky otázka kvality verejných financií. V tomto smere bude v budúcich rokoch dominovať téma účinnosti a efektívnosti výdavkových politík a razantnejšia realokácia zdrojov v prospech cieľov Lisabonskej stratégie. V prípade Slovenska to znamená najmä investície do rozvoja ľudského kapitálu a vedomostnej spoločnosti, čo obsahuje oblasti školstva, koncepciu celoživotného vzdelávania, aktívne politiky trhu práce a vedu, výskum a inovácie.

Vláda si uvedomuje dôležitosť štrukturálnych politík z pohľadu zdravého ekonomického vývoja, zvlášť po vstupe do eurozóny, keď sa zúži priestor pre reakciu makroekonomických politík na ekonomické výkyvy. Vláda nemieni zásadným spôsobom meniť tie aspekty štrukturálnych opatrení, ktoré zvyšujú kvalitu podnikateľského prostredia a prorastový potenciál ekonomiky. Avšak, v súlade so svojím programom realizuje a bude realizovať také politiky, ktoré zvýšia mieru solidarity a sociálnej inklúzie v krajine a umožnia benefitovať z dynamického rastu ekonomiky širším skupinám obyvateľov ako doposiaľ.

Vláda si uvedomuje, že integrácia Slovenska do eurozóny bude spojená s dodatočnými inflačnými tlakmi a tieto budú predstavovať výzvu pre obozretnú fiškálnu politiku a štrukturálne politiky smerujúce k vyššej flexibilitě hospodárstva. Vláda z tohto dôvodu pripravuje balík stabilizačných opatrení. Hlavné zámery v tejto oblasti sú prezentované už v tomto programe, vláda tieto zámery plánuje následne rozpracovať do komplexného balíka stabilizačných opatrení.



ÚVOD

Aktualizácia Konvergenčného programu Slovenska do roku 2010 nadväzuje na ciele a opatrenia špecifikované v prvom Konvergenčnom programe SR z mája 2004 a jeho nasledujúce aktualizácie. V oblasti fiškálnej politiky je dôležité zdôrazniť, že hlavné fiškálne ciele prezentované v historicky prvom konvergenčnom programe sa nemenia a práve naopak, tento konvergenčný program prezentuje ešte ambicióznejšie ciele v oblasti fiškálnej konsolidácie do roku 2010 ako predchádzajúce programy. Ambicióznejší strednodobý cieľ na rok 2010 je reakciou vlády na odporúčania Európskej rady z februára 2007 a zároveň nástrojom premietnutia záväzkov v rámci procedúry revalvácie centrálnej parity výmenného kurzu SKK/EUR v systéme ERM II z marca 2007. Vláda považuje znižovanie fiškálneho deficitu za dôležité nielen z pohľadu konvergenčných kritérií a pravidiel revidovaného Paktu stability a rastu, ale najmä z dôvodu zabezpečenia makroekonomickej stability a dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Aktuálny konvergenčný program prezentuje dva hlavné ciele v oblasti fiškálnej a menovej politiky.

Hlavným fiškálnym cieľom je znížiť deficit verejnej správy vrátane nákladov dôchodkovej reformy pod 3% HDP v roku 2007 a splniť tak kritérium pre vstup do eurozóny. Druhým základným cieľom je do roku 2010 znížiť cyklicky upravený deficit verejnej správy očistený o jednorazové efekty na úroveň 0,8% HDP. Táto hodnota je v súlade s rozpätím, ktoré je Európskou komisiou odporúčané Slovensku pre stanovenie strednodobého cieľa v rámci revidovaného Paktu stability a rastu. Ak sa v správnom čase prijmú potrebné opatrenia, podľa analýz Ministerstva financií SR sa tým súčasne vytvoria podmienky na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

V menovej oblasti je hlavným cieľom splnenie inflačných cieľov v podmienkach ERM II so zámerom vstupu do eurozóny. To si predovšetkým vyžaduje zníženie inflácie na potrebnú úroveň udržateľným spôsobom a udržanie kurzovej stability v súlade s konvergenčnými kritériami. Slovensko patrí v súčasnosti medzi krajiny, ktoré sú členmi Hospodárskej a menovej únie s udelením dočasnej výnimky pre používanie jednotnej meny euro, pričom úplné členstvo Slovenska v eurozóne sa predpokladá od roku 2009. Slovenská koruna je od 28. novembra 2005 v mechanizme výmenných kurzov ERM II.

Konvergenčný program SR vychádza z *Rozpočtu verejnej správy na roky 2008- 2010*, ktorý bol schválený vládou 11. októbra 2007. Rozpočet bol následne predložený do Národnej rady SR, jeho schválenie parlamentom sa očakáva v prvom decembrovom týždni. Dôležitým aspektom schvaľovania rozpočtu je, že diskusia v parlamente sa už nemôže viesť o základných fiškálnych cieľoch, ktorými sú deficity verejnej správy podľa metodiky ESA 95 do roku 2010. Preto akákoľvek iniciatíva poslancov či vlády, ktorá by mala za následok zvýšenie deficitu, by musela byť kompenzovaná dohodou o znížení prostriedkov pre inú výdavkovú kapitolu alebo adekvátnym zvýšením daní. Záväzné deficity verejnej správy boli schválené vládou vo Východiskách rozpočtu na roky 2008 - 2010 dňa 9.mája 2007. Od tohto momentu sa diskusia o rozpočte sústreďuje výlučne na otázku výdavkových priorít.

Po inštitucionálnej stránke je Konvergenčný program SR záväzným dokumentom, ktorý schvaľuje vláda a ktorý je predkladaný na rokovanie Národnej rady SR. Termín dodania konvergenčného programu Európskej komisii je 1. december 2007. 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 makroekonomickeho rámca Hospodárskej a menovej únie. Konvergenčný program Slovenska tiež zohľadňuje diskusiu, materiály a odporúčania Hospodárskeho a finančného výboru.



I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Ciele hospodárskej politiky vlády SR sa v porovnaní s predchádzajúcimi konvergenčnými programami nemenia. Prioritou je naďalej dosahovanie vysokého a dlhodobo udržateľného rastu ekonomiky, ktorý je nutnou podmienkou pre zrýchľovanie rastu životnej úrovne a dobiehanie úrovne rozvinutých členských štátov EÚ. Hospodárske ciele sa dosahujú vhodnou voľbou, koordináciou a dôslednou implementáciou makroekonomických a štrukturálnych politík. Makroekonomické politiky zabezpečujú stabilitu ekonomického prostredia a štrukturálne politiky prispievajú k zvyšovaniu ekonomického potenciálu a v konečnom dôsledku k rastu životnej úrovne obyvateľov.

I.1. Fiškálna politika

Slovensko je na najlepšej ceste úspešne zavŕšiť splnenie strednodobých konsolidačných cieľov. Súčasná aktualizácia konvergenčného programu potvrdzuje, že prvý cieľ znížiť deficit verejnej správy pod 3% HDP v roku 2007 bude naplnený. Zníženie deficitu verejnej správy pod 3% HDP vrátane nákladov na dôchodkovú reformu, znamená splnenie maastrichtského kritéria v oblasti deficitu verejnej správy, čím sa splní jedna z požiadaviek na prijatie spoločnej európskej meny. Aj keď splnenie nominálnych konvergenčných kritérií patrí medzi priority vlády, z pohľadu hospodárskej politiky je dôležitejší pozitívny vplyv konsolidácie na makroekonomickú stabilitu.

Potreba fiškálnej konsolidácie však v dohľadnom čase nezanikne, nadobudne však nový rozmer. Očakávaný nepriaznivý demografický vývoj núti zodpovedné vlády myslieť vo fiškálnej politike ďaleko dopredu. Priaznivý vývoj verejných financií dnes nemusí znamenať priaznivý vývoj o 30 - 50 rokov, keď budú kulminovať náklady starnutia populácie. Vláda SR si uvedomuje tieto náklady a dlhodobá udržateľnosť verejných financií sa stala hlavným cieľom fiškálnej politiky počnúc prvým konvergenčným programom. Premietnutie tohto dlhodobého cieľa do konkrétneho strednodobého medzicieľa znamená znížiť do roku 2010 cyklicky upravený deficit verejnej správy očistený o jednorazové efekty pod 1% HDP. Rozpočet verejnej správy na roky 2008-2010, ktorý už bol schválený vládou, počítá s cyklicky upraveným deficitom v roku 2010 na úrovni 0,8% HDP.

Tento cieľ je v rozpätí deficitu 0,5% - 1,0% HDP, ktorý je stanovený ako strednodobý cieľ pre Slovensko v rámci revidovaného Paktu stability a rastu¹. Hoci je strednodobý cieľ daný paktom pre Slovensko výsledkom tranzitívnej metodológie, ktorá berie do úvahy len očakávaný rast potenciálneho produktu a počiatočnú úroveň verejného dlhu², podľa analýz MF SR je cyklicky upravený deficit na úrovni 0,8% HDP v roku 2010 postačujúci aj z hľadiska dlhodobej udržateľnosti verejných financií, keď budú v správnom čase prijaté potrebné opatrenia. Potrebné opatrenia v sebe zahŕňajú predovšetkým parametrické zmeny dôchodkového systému a také nastavenia politík, ktoré aj v budúcnosti zabezpečia zvyšovanie verejných výdavkov v súlade s rastom ekonomiky.

V porovnaní s predchádzajúcou aktualizáciou konvergenčného programu došlo k prehodnoteniu strednodobého cieľa z pôvodnej výšky 0,9% HDP na úroveň 0,8% HDP. Ambicióznejší strednodobý cieľ na rok 2010 je reakciou vlády na odporúčania Európskej rady z februára 2007 a zároveň nástrojom premietnutia záväzkov v rámci procedúry revalvácie centrálnej parity výmenného kurzu SKK/EUR v systéme ERM II z marca 2007. Slovensko týmto krokom prezentuje svoju snahu plniť záväzky vyplývajúce z revidovaného Paktu stability a rastu.

Konsolidácia verejných financií je ústredným cieľom vlády v strednodobom horizonte. Jej úspech je hlavným predpokladom pre efektívne fungovanie automatických stabilizátorov v budúcnosti. Momentálnou prioritou vlády v oblasti stabilizačnej politiky je zabezpečiť, aby konsolidačné ciele neohrozovali zdravý ekonomický rast a aby podporovali efektívny výkon menovej politiky.

¹ „The definition of country-specific medium-term objectives in the revised Stability and Growth Pact“, EFC, 14 September 2005

² V roku 2007 pokračovala vo výbere EFC diskusia o metodológii, ktorá umožní v budúcnosti stanoviť strednodobé fiškálne ciele pre jednotlivé krajiny EÚ tak, že budú viac zohľadnené aspekty dlhodobej udržateľnosti verejných financií.



Konsolidačné ciele sú dôležité z hľadiska finančnej stability, pričom tieto ciele nie sú v rozpore s procesom dobiehania úrovne rozvinutých členských štátov EÚ. Úspešné pokračovanie v napĺňaní strednodobých cieľov umožňuje, aby sa do centra pozornosti dostávala stále viac otázka kvality verejných financií. Politickou prioritou v nasledujúcom období bude preto zvyšovanie účinnosti a efektívnosti využívania verejných zdrojov a ich orientácia smerom k podpore potenciálneho rastu.

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 konvergenčného programu a implementačnej správy Národného programu reforiem. V tomto konvergenčnom programe Slovenska je tejto otázke venovaná samostatná kapitola v časti o kvalite verejných financií.

Fiškálna politika bude teda smerovať k zabezpečeniu dlhodobej udržateľnosti, makroekonomickej stability, podpory ekonomického rastu, ako aj efektívnosti vynakladania verejných zdrojov.

I.2. Menová a kurzová politika

V menovej oblasti je hlavným cieľom splnenie inflačných cieľov v podmienkach ERM II so zámerom vstupu do eurozóny. To si predovšetkým vyžaduje zníženie inflácie na potrebnú úroveň udržateľným spôsobom a udržanie kurzovej stability v súlade s konvergenčnými kritériami. Slovensko patrí v súčasnosti medzi krajiny, ktoré sú členmi Hospodárskej a menovej únie s udelením dočasnej výnimky pre používanie jednotnej meny euro, pričom úplné členstvo Slovenska v eurozóne sa predpokladá od roku 2009.

V súčasnosti sa kurzová politika vykonáva v režime výmenných kurzov ERM II v súlade s predpokladaným termínom prijatia spoločnej európskej meny k 1. januáru 2009. Pri vstupe slovenskej koruny do ERM II bola centrálna parita stanovená na úrovni 38,455 SKK/EUR. Slovenská ekonomika prešla odvtedy významnými štrukturálnymi zmenami. Zdravé makroekonomické politiky a významný prílev priamych zahraničných investícií vedú k postupnému zrýchľovaniu hospodárskeho rastu. Nárast diferenciálu rastu produktivity práce voči eurozóne viedol k významnému posilneniu rovnovážneho reálneho kurzu. Pri relatívne nízkej inflácii sa to premietlo aj do úrovne nominálneho kurzu. Centrálna parita preto prestala byť v súlade s aktuálnym stavom hospodárstva. Na žiadosť Slovenska sa po dohode členov výboru pre ERM II centrálna parita slovenskej koruny v ERM II revalvovala s účinnosťou od 19. marca 2007. Nová centrálna parita koruny voči euru bola stanovená na úrovni 35,4424 SKK/EUR. Spodná hranica pre povinné intervencie sa znížila na 30,1260 SKK/EUR a horná hranica klesla na 40,7588 SKK/EUR.

I.3. Štrukturálne politiky

Makroekonomické politiky zabezpečujú stabilitu ekonomického prostredia a štrukturálne politiky prispievajú k zvyšovaniu ekonomického potenciálu a v konečnom dôsledku k rastu životnej úrovne obyvateľov. Štrukturálne politiky sú dôležité z pohľadu zdravého ekonomického vývoja, to bude platiť zvlášť po vstupe do eurozóny, keď sa zúži priestor pre reakciu makroekonomických politík na ekonomický výkyvy.

Slovenská republika rešpektuje závery jarného zasadnutia Európskej rady z marca 2007. V nich sa konštatuje na jednej strane dosiahnutý pokrok najmä v zlepšovaní podnikateľského prostredia a tvorbe informačnej spoločnosti a na druhej strane sa zdôrazňujú najväčšie výzvy, ktoré ostávajú v oblasti mikroekonomických politík a zamestnanosti.

Po úspešnom ukončení procesu konsolidácie bude stále väčšou výzvou v oblasti fiškálnej politiky otázka kvality verejných financií. V tomto smere bude v budúcich rokoch dominovať téma účinnosti a efektívnosti výdavkových politík a razantnejšia realokácia zdrojov v prospech cieľov Lisabonskej stratégie. V prípade Slovenska to znamená najmä investície do rozvoja ľudského kapitálu a vedomostnej spoločnosti, čo obsahuje oblasti školstva,



konceptiu celoživotného vzdelávania, aktívnu politiku trhu práce a vedu, výskum a inovácie.

I.4. Plnenie záväzkov vyplývajúcich z členstva SR v ERM II

Slovensko sa pri vstupe do mechanizmu výmenných kurzov ERM II dňa 28. novembra 2005 zaviazalo k určitým záväzkom, ktorých naplnenie by vytvorilo vhodné podmienky na zavedenie jednotnej meny euro v plánovanom termíne k 1. 1. 2009.

Základným predpokladom plnenia záväzkov je vykonávanie hospodárskej politiky s cieľom zachovania makroekonomickej stability a udržateľného procesu konvergencie slovenskej ekonomiky. Kľúčové záväzky spočívajú najmä vo vytvorení podmienok pre rast miezd v súlade s produktivitou práce, dodržiavaní rozpočtovej disciplíny s cieľom naplnenia strednodobej konsolidačnej stratégie, uskutočňovaní štrukturálnych reforiem a obozretnom prístupe k rizikám spojenými s rastom úverov.

S účinnosťou od 19. marca 2007 sa uskutočnila revalvácia centrálnej parity slovenskej meny voči euru. V rámci tohto kroku došlo k potvrdeniu uvedených záväzkov, pričom sa zvýraznili najmä otázky cenovej stability, konkurencieschopnosti a zvyšovania odolnosti slovenskej ekonomiky voči externým šokom. Zároveň sa zdôraznila potreba zvýšenia konsolidačného úsilia v súlade so závermi Rady EÚ pri hodnotení predchádzajúcej aktualizácie Konvergenčného programu SR zo dňa 27. februára 2007³. Tieto záväzky boli premietnuté aj do opatrení hospodárskej politiky SR.

Rast miezd vo väzbe na produktivitu práce

Rast produktivity práce sa v SR dlhodobo pohybuje nad rastom miezd. Tento vývoj sa očakáva aj v nasledujúcich rokoch, pričom v roku 2007 by reálna mzda mala rásť na úrovni 4,5%, kým reálna produktivita práce vzrastie o 6,6%. Postupne sa však predpokladá znižovanie tohto rozdielu a v dlhodobom horizonte by mzdy a produktivita mali rásť približne rovnakým tempom. Tento vývoj bude prirodzeným dôsledkom štrukturálnych zmien v ekonomike. Ministerstvo financií predpokladá postupnú reálnu i nominálnu konvergenciu ekonomiky, bez vážnych rizík ohrozenia makroekonomickej stability.

BOX 1 – V čom spočíva špecifikum mzdového vývoja na Slovensku?

Slovenská ekonomika bola od počiatku svojho transformačného procesu typická neobvykle nízkou mierou inflácie a pozvoľným rastom miezd v porovnaní s inými krajinami v podobnej situácii. Podľa názoru MF SR, ekonomika Slovenska sa vyznačuje okrem zodpovedných makroekonomických politík troma štrukturálnymi prednosťami, ktoré môžu slúžiť ako príklad dobrých praktík aj pre iné krajiny s problémami s cenovou stabilitou a nadmerným rastom miezd.

Prvou je dlhodobá kultúra cenovej stability a obozretného rastu miezd. V celej histórii cenového vývoja na Slovensku možno pozorovať len niekoľko málo epizód, kedy rast inflácie dosiahol dvojčíferné hodnoty. Všetky tieto epizódy bez výnimky boli spôsobené buď liberalizáciou cien, ako odstraňovaním pozostatkov centrálne plánovanej ekonomiky alebo dereguláciami cien, ktoré postupne odstraňovali sociálne motivované nástroje zamerané na zmiernenie dosahov transformácie ekonomiky na ohrozené skupiny obyvateľov. Pokým masívna liberalizácia cien prebehla hneď na začiatku transformačného procesu, deregulácia niektorých cien postupovala pozvoľna, avšak bola definitívne ukončená v rokoch 2004-2005. Počnúc rokom 2006 vývoj regulovaných cien energií odráža v plnej miere len situáciu na svetových trhoch komodít, prípadne pozvoľné zmeny relatívnych cien.

Druhou prednosťou slovenskej ekonomiky je dlhodobo veľmi zodpovedný prístup ku mzdovému vyjednávaniu

³ Rada EÚ vyzvala Slovensko pri hodnotení predchádzajúcej aktualizácie Konvergenčného programu SR zvýšiť úsilie konsolidácie verejných financií v nadväznosti na vysoký ekonomický rast s cieľom urýchliť splnenie strednodobého rozpočtového cieľa a posilniť záväzný charakter strednodobých výdavkových stropov na úrovni centrálnej vlády.



zo strany všetkých sociálnych partnerov. Zvláštnu pozitívnu úlohu v tomto smere hrá vývoj miezd vo verejnom sektore, ktorý podstatne prispieva nielen ku konsolidácii verejných financií, ale signalizuje obozretný rast aj pre súkromný sektor ekonomiky. Napriek tomu sa Slovensku objektívne darí zlepšovať kvalitu vo verejnom sektore, čoho dôkazom sú štrukturálne reformy a postupné zvyšovanie kvality verejných služieb napriek výraznej fiškálnej konsolidácii a ešte výraznejšiemu poklesu verejných výdavkov na HDP (Slovensko v rámci 27 krajín Európskej únie dosiahlo v roku 2006 druhý najnižší podiel daní a odvodov na HDP, a to vo výške 29,5%⁴ HDP, nižší malo len Rumunsko. Slovenská republika v období od roku 1995 do roku 2006 znížila tento ukazovateľ o 10,3% HDP, čo je suverénne najväčšie zníženie spomedzi štátov EÚ). Zvyšovanie kvality ľudského kapitálu vo verejných inštitúciách sa uberá razantnými opatreniami v oblasti personálnej politiky, pričom v zreformovaných oblastiach sú vyššie mzdy kompenzované znížením stavov zamestnancov.

Poslednou štrukturálnou črtou je mimoriadne vysoká otvorenosť ekonomiky, kde je Slovensko na popredných miestach z hľadiska podielu dovozu a vývozu na HDP (za rok 2006 bol tento podiel 186,5 %). Dokonca aj v 90. rokoch minulého storočia, v ktorých sa vyskytli epizódy menej zodpovednej fiškálnej politiky, makroekonomická nerovnováha mala tendenciu sa prejavovať cez deficit obchodnej bilancie a následného tlaku na kurz meny a nie cez tlak na cenovú hladinu. Hoci je veľmi pravdepodobné, že transmisné kanály ekonomických šokov sa budú v čase meniť, veľká otvorenosť ekonomiky Slovenska bude vždy výrazne eliminovať cenové turbulencie.

Zrýchlenie tempa konsolidácie

Fiškálne ciele v podobe salda verejnej správy vyplývajú zo schváleného rozpočtu verejnej správy na roky 2008 - 2010. V porovnaní s rozpočtom na roky 2007 - 2009 došlo k ich sprísneniu o 0,1% HDP v rokoch 2008 a 2009. Na rok 2010 bol stanovený cieľ deficitu vo výške 0,8% HDP, čo predstavuje taktiež zlepšenie oproti zámeru prezentovanému v predchádzajúcej aktualizácii Konvergenčného programu SR o 0,1% HDP. Zrýchlenie konsolidácie na prvý pohľad nevyzerá príliš ambiciózne v prostredí výrazného ekonomického rastu. Treba však zdôrazniť, že tempo rastu daňových príjmov na Slovensku už dlhodobejšie pomerne výrazne zaostáva za tempom rastu ekonomiky. Spôsobené je to štruktúrou ekonomického rastu, ktorý je ťahaný najmä investíciami a exportom na strane výdavkov a prevádzkovým prebytkom na strane dôchodkov domáceho produktu. Cieľ na rok 2010 je zároveň stanovený v rozpätí, ktoré bolo Európskou komisiou odporúčané pre Slovensko ako strednodobý rozpočtový cieľ.

Štrukturálne reformy

Zmeny v tejto oblasti vychádzajú z národnej lisabonskej stratégie⁵ schválenej vládou v roku 2005. Konkretizácia reformných opatrení je uvedená v Národnom programe reforiem na roky 2006 až 2008 a v následných správach o pokroku v jeho implementácii. Opatrenia sú orientované na dve základné oblasti: politiku zamestnanosti a vzdelávania a mikroekonomické politiky zahŕňajúce napríklad oblasť informatizácie spoločnosti, inovačnej politiky a zlepšovania podnikateľského prostredia. Realizácia štrukturálnych politík je zároveň plne zosúladená so strednodobým fiškálnym rámcom.

Obozretný prístup k rizikám spojenými s rastom úverov

Relatívne nízka východisková pozícia v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ je hlavným dôvodom vysokého rastu úverov na Slovensku. Zároveň približne od polovice roku 2006 dochádza k poklesu dynamiky rastu úverov. Uvedený vývoj je prirodzeným javom a je jedným zo sprievodných znakov konvergenencie slovenskej ekonomiky k vyspelým ekonomikám EÚ.

Z hľadiska udržania finančnej stability je kľúčovou inštitúciou Národná banka Slovenska (NBS), ktorá je zodpovedná za vykonávanie dohľadu nad subjektmi finančného trhu. Na základe jej analýz možno konštatovať,

⁴ Eurostat, notifikácia deficitu a dlhu, apríl 2007

⁵ Národná lisabonská stratégia - „Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 (Lisabonská stratégia pre Slovensko)“, 2005



že vývoj v tejto oblasti v súčasnosti neohrozuje finančnú, ani makroekonomickú stabilitu. NBS pravidelne publikuje Správu o finančnej stabilite a pravidelne uskutočňuje stresové testy.

I.5. Opatrenia zabezpečujúce cenovú stabilitu po vstupe do eurozóny

Vstup do eurozóny je nielen významným krokom smerom k ďalšej integrácii Slovenska do európskeho hospodárskeho a menového priestoru, ale bude znamenať aj zmenu významu a účinnosti jednotlivých ekonomických politík. Stratu nezávislej menovej politiky musia jednoznačne nahradiť aktívnejšia fiškálna politika a štrukturálne politiky smerujúce k zvýšeniu flexibility hospodárstva. Slovensko si plne uvedomuje, že pri nevhodnom nastavení hospodárskych politík vo väzbe na nízke reálne úrokové sadzby môžu vzniknúť dodatočné inflačné tlaky. Slovenská vláda preto plánuje zaviesť nasledujúce opatrenia:

Krátkodobé opatrenia, ktoré by mali zabrániť zneužívaniu zavedeniu eura na neodôvodnené zvýšenie cien:

- zapojenie mimovládnych organizácií a občianskych združení do monitorovania vývoja cien pri prechode na jednotnú európsku menu, možné využitie tzv. „čiernych listín“;
- prijatie etického kódexu vo významnej časti podnikateľského sektora;
- častejšie zverejnenie cenových zmien v decembri 2008 a januári 2009 pri vybraných položkách spotrebiteľského koša;
- duálne zobrazovanie cien.

Opatrenia, ktoré by mali pomôcť zabezpečiť cenovú stabilitu v strednodobom horizonte:

- podpísanie dohody so zamestnávateľskými zväzmi a odborárskymi organizáciami ohľadom mzdového vyjednávania; v prvých rokoch po prechode na euro by úpravy miezd mali zodpovedať rastu produktivity práce; rast produktivity práce a priemernej mzdy v hospodárstve by mali byť hlavnými údajmi aj pri valorizáciách minimálnej mzdy, ktorá významne ovplyvňuje predovšetkým spodnú časť mzdovej distribúcie;
- rast miezd vo verejnom sektore dôsledne v súlade s rastom produktivity práce v ekonomike, pretože mzdy vo verejnom sektore majú pre súkromný sektor signalizačný efekt;
- vláda bude pokračovať vo filozofii otvoreného trhu práce, ktorá dokáže eliminovať napätie predovšetkým v segmente nízko kvalifikovaných pracovníkov;
- vláda plánuje významne podporiť v rámci možností verejných financií bytovú výstavbu a dostupnosť bývania, ktorá môže zvýšiť mobilitu pracovnej sily v strednodobom horizonte;
- vláda bude pokračovať v dôslednej implementácii hlavných nástrojov revidovaného Paktu stability a rastu do národného rozpočtového procesu; konvergenčný program, respektíve program stability bude vždy v plnej miere konzistentný so schváleným trojročným rozpočtom verejnej správy a ciele rozpočtu budú vždy rešpektovať fiškálne pravidlá EÚ, najmä v oblasti konsolidačného úsilia v „dobrých časoch“ a strednodobého cieľa;
- vláda zväzi zvýšenie flexibility rozpočtového procesu, aby v prípade mimoriadnych udalostí, ako napríklad rýchlo rastúca dopytová inflácia, bolo možné zmeniť rozpočtové ciele ešte v priebehu roka;
- posilnenie konkurenčného prostredia prostredníctvom prísnejších postihov zneužitia dominantného postavenia na trhu a efektívnejšími regulačnými pravidlami pri prirodzených monopoloch;
- dôsledné monitorovanie rizík finančnej stability zo strany Národnej banky Slovenska, kde bude osobitná pozornosť venovaná zamedzeniu uvoľňovania úverových štandardov a kreditného rizika.



II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

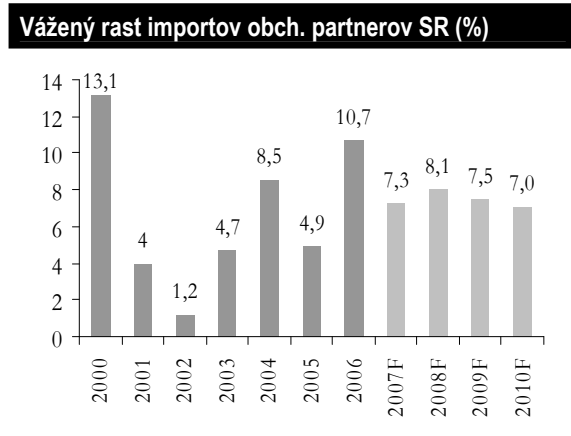
Analýzy a prognózy slovenskej ekonomiky naďalej potvrdzujú, že slovenská ekonomika zostáva na ceste vysokého ale udržateľného rastu. Zamestnanosť rastie silným tempom, predovšetkým v súkromnom sektore a miera nezamestnanosti výrazne klesá. Mzdy rastú v súlade s produktivitou práce, inflácia je na nízkej a udržateľnej úrovni a deficit bežného účtu platobnej bilancie bude postupne klesať v dôsledku stále väčšieho nasadenia exportných kapacít. MF SR pri svojich prognózach vychádza z predpokladov vývoja vonkajšieho ekonomického prostredia, ktoré sa zhodujú s „Common external assumptions“ Európskej komisie z 1. októbra 2007⁶.

II.1. Vonkajšie prostredie

Očakáva sa, že svetová ekonomika môže v roku 2007 oproti minulému roku mierne pribrzdiť, najmä v dôsledku neistých vyhliadok ohľadom americkej ekonomiky. Mala by si však udržať svoj rastový trend a vzrásť o 4,9% (v 2006 vzrástla o 5,5%). Najväčšie tempo rastu a príspevky k výkonu globálnej ekonomiky si naďalej udržiavajú ekonomiky Číny a Indie. V Spojených štátoch amerických, ktoré boli najviac postihnuté hypotekárnou krízou, by reálny rast mal poklesnúť z 3,3% v roku 2006 na 2,0% v roku 2007 a následne na úroveň 1,7% v roku 2008. Pokles výkonnosti ekonomiky USA by mal mať menší vplyv na globálnu ekonomiku ako v predchádzajúcich rokoch, dôvodom sú ekonomiky Číny a Indie. Rýchlo rozvíjajúce sa krajiny zohrávajú čoraz dôležitejšiu úlohu pri tvorbe svetového obchodu. Za prvý polrok 2007 zvýšenie spotreby v Indii a Číne prispelo viac k rastu globálneho HDP ako rast spotreby v USA. Predpokladá sa, že úrovňou HDP predbehne Čína v tomto roku Nemecko a stane sa tak treťou najväčšou ekonomikou na svete.

Základné indikátory vonkajšieho prostredia (v %)	2007	2008	2009
<i>Ekonomický rast</i>			
EU	2,8	2,4	2,4
USA	2,0	1,7	3,0
Japonsko	1,9	1,9	2,2
<i>Dlhodobé úrokové miery</i>			
Eurozóny	4,2	4,2	4,3
USA	4,7	4,5	4,7
Kurz (USD/Euro)	1,35	1,39	1,39
Cena ropy (Brent, USD/barel)	69,5	74,9	72,7

Zdroj: Common external assumptions



Zdroj: OECD, Ministerstvo financií SR

V roku 2006 sa európskej ekonomike podarilo reálne vzrásť o 3,0%, eurozóna rástla tempom 2,7%. Pre rok 2007 sa očakáva rast ekonomiky EÚ na úrovni 2,8%, pričom eurozóna by mohla vykázať dynamiku okolo 2,6%. Na pozadí prognózy treba vidieť rast globálnej ekonomiky, ako aj priaznivé domáce podmienky ovplyvnené predovšetkým akcelerujúcim domácim dopytom. Hlavným motorom zostáva Nemecko, ktoré by v roku 2007 malo vykázať 2,2% nárast reálneho HDP. Tento rast ťahaný domácim dopytom má svoj protipól na strane ponuky, predovšetkým v akcelerujúcej produktivite a tiež v čoraz flexibilnejšom pracovnom trhu, ktorý benefituje z prijatých reforiem. Proti rastu budú v celej eurozóne pôsobiť vyššie krátkodobé úrokové sadzby, prísnejšie fiškálne politiky (hlavne v Nemecku a Taliansku), ako aj očakávané zníženie amerického zahraničného obchodu.

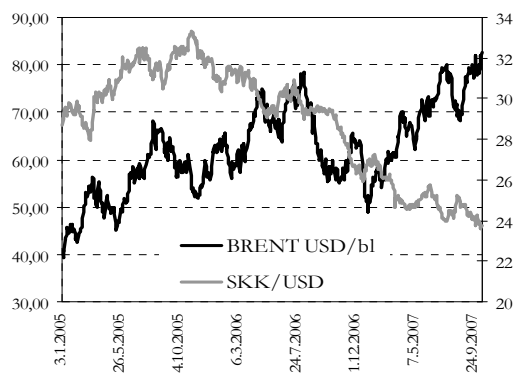
⁶ Tieto predpoklady boli posledné dostupné v čase prípravy tohto konvergenčného programu.



Otvorenosť slovenskej ekonomiky predurčuje jej závislosť od vývoja svetovej ekonomiky. Globálne oživenie ekonomík v roku 2006 sa pozitívne prejavilo aj u najdôležitejších obchodných partnerov Slovenska. Podľa odhadov by však po markantnom zrýchlení malo prísť v roku 2007 k spomaleniu aj u najvýznamnejších obchodných partnerov. Exportom vážený reálny rast HDP najdôležitejších obchodných partnerov Slovenska by mal spomaliť z 3,7% v roku 2006 na 3,4% v roku 2007.⁷

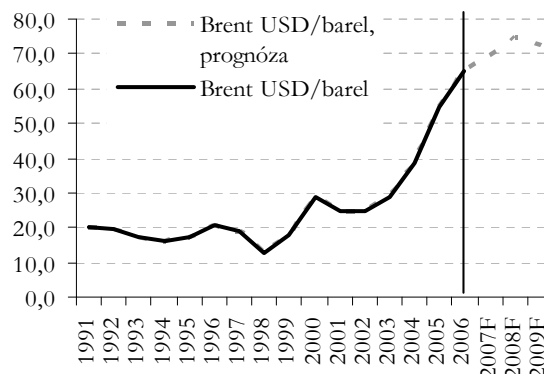
Rizikom pre globálnu ekonomiku zostáva najmä vývoj cien ropy a vplyv úverovej krízy spôsobený hypotekárnou krízou v USA. Riziká v prípade hypotekárnej krízy pretrvávajú hlavne v tom, či sa problémy na finančných trhoch výraznejšie negatívne prejavujú do vývoja reálnej ekonomiky. Vývoj cien ropy bol v roku 2007 ovplyvnený rastúcou spotrebou v rozvíjajúcich sa trhoch Ázie a neistým politickým vývojom na Blízkom a Strednom východe. Cena ropy Brent od začiatku roka stúpa a koncom októbra 2007 dosiahla úroveň 89,4 USD/bl. Jej priemerná cena sa v roku 2007 očakáva na úrovni 69,5 USD/bl. Napriek predpokladanému spomaleniu amerických spotrebiteľských výdavkov by mal celosvetový rast dopytu po energetických zdrojoch pokračovať i v roku 2008, kedy sa priemerná cena ropy očakáva na úrovni blízkej 75 USD/bl. Vplyv rastúcich cien ropy na ekonomiku a ceny Slovenska je do veľkej miery limitovaný pomerne výrazným zhodnocovaním koruny voči USD.

Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu koruny



Zdroj: Reuters

Vývoj cien ropy BRENT (USD/bl) a jej očakávaný vývoj



Zdroj: Common external assumption, REUTERS

Spätňý pohľad do minulosti naznačuje, že pre vývoj globálnej ekonomiky je rozhodujúce, či rastúce ceny ropy sú dôsledkom vývoja na strane dopytu alebo ponuky. Za posledné tri roky rastúce ceny ropy boli predovšetkým dôsledkom rastúceho dopytu. Rastúca spotreba ropných produktov v priemyselne vyspelých krajinách a v rýchlo rastúcich krajinách Číny a Indie udržiava dlhodobo vysoké ceny ropy, ktoré sú tak výsledkom vysokého globálneho ekonomického rastu. Ten by sa mal síce oproti predchádzajúcemu roku znížiť o 0,6 p.b., ale i tak sa zachová relatívne vysoká rastová tendencia. Rýchlo rozvíjajúce sa krajiny zohrávajú čoraz dôležitejšiu úlohu nielen z hľadiska svetového obchodu, ale výrazne začínajú ovplyvňovať aj ceny komodít a práce. Produktivita práce v Číne naďalej relatívne vysoko prevyšuje rast miezd. Tu možno hľadať časť vysvetlenia, prečo vysoké ceny ropy nezvyšovali globálnu infláciu až tak, ako tomu bolo v minulosti. Protismerne totiž pôsobia nízke pracovné náklady v týchto krajinách.

Americká centrálna banka (FED) znížila v septembri 2007 svoju kľúčovú úrokovú sadzbu o pol percentuálneho bodu na 4,75%. FED sa znížením úrokových sadzieb snaží pôsobiť proti nastupujúcemu poklesu spotrebiteľských výdavkov a zvýšenej nezamestnanosti. ECB od konca roka 2005 zvyšovala základnú refinančnú úrokovú sadzbu v snahe predísť možným inflačným tlakom, ktoré by mohli hroziť predovšetkým ako dôsledok rastu miezd. I keď sa predpokladalo, že ECB svoju úrokovú mieru ešte do konca roka 2007 zvýši, údaje o klesajúcom dopyte po úveroch za 3. štvrtrok 2007 zvýšili obavy z vplyvu úverovej krízy na ekonomiku

⁷ Ako váhy boli použité podiely významných obchodných partnerov na exporte Slovenska (spolu tvorili zhruba 80 % celkového obratu: Nemecko, Česká republika, Taliansko, Rakúsko, Poľsko, Maďarsko, Francúzsko, Holandsko, Spojené štáty americké, Veľká Británia a Španielsko). V rokoch 2007-2010 boli použité váhy z roku 2006.

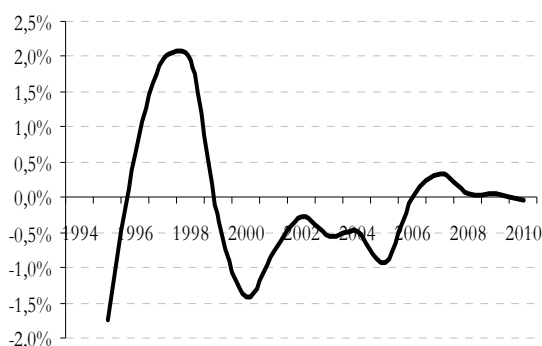


eurozóny. Napriek zvýšenej neistote prezident ECB Jean-Claude Trichet nevlúčil, že úrokové sadzby v prípade potreby boja s infláciou zvýši.

II.2. Cyklický vývoj a súčasné vyhlídky

Analýzy vývoja ekonomiky zo strany MF SR, ako aj aktuálne predikcie iných domácich inštitúcií (NBS, komerčné banky) naďalej naznačujú, že na rozdiel od predchádzajúcich rokov ekonomika Slovenska sa bude pravdepodobne v roku 2007 a tiež 2008 nachádzať tesne nad svojim potenciálnym produktom. MF SR odhaduje, že produkčná medzera bude v tomto roku predstavovať 0,3% potenciálneho produktu SR. Rast potenciálu by mal dosiahnuť 8,5%, čo je o 0,3 percentuálneho bodu (p.b.) menej ako predikovaný reálny ekonomický rast SR na rok 2007. Silný rast potenciálneho aj skutočne vytvoreného HDP by mal byť podporený predovšetkým pozitívnym vývojom celkovej produktivity výrobných faktorov (TFP), ale aj rastom zásoby kapitálu.

Vývoj produkčnej medzery (% potenciálneho HDP)



	HDP (reálny rast, %)	Potenciálny HDP (rast, %)	Produkčná medzera (% pot. HDP)
2002	4,1	3,6	-0,3
2003	4,2	4,4	-0,6
2004	5,4	5,4	-0,5
2005	6,0	6,5	-0,9
2006	8,3	7,3	0,0
2007F	8,8	8,5	0,3
2008F	6,8	7,1	0,1
2009F	5,8	5,8	0,0
2010F	5,0	5,1	0,0

Zdroj: Ministerstvo financií

Očakáva sa, že permanentne akcelerujúci rast potenciálu SR bude v roku 2007 kulminovať v súlade s priebehom rastu celkovej produktivity faktorov pri postupnom zvyšovaní vplyvu zásoby kapitálu. Dlhodobý najvyšší príspevok TFP k rastu potenciálneho produktu by mal totiž v roku 2007 kulminovať až na úrovni 6,0 p.b.. Počas nasledujúcich rokov by mal na rast TFP a rovnovážnej zamestnanosti pozitívne vplyvať prílev priamych zahraničných investícií, prostriedkov z fondov EÚ a naďalej by mal ekonomický potenciál benefitovať z realizovaných štrukturálnych reforiem, najmä na trhu práce. Ku koncu prognózovaného obdobia sa očakáva uzavretie produkčnej medzery.

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



	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Rovnováž. zamestnan.
2002	3,6	2,4	1,3	0,0
2003	4,4	3,1	1,1	0,2
2004	5,4	3,8	1,2	0,4
2005	6,5	4,4	1,5	0,6
2006	7,3	4,9	1,7	0,7
2007F	8,5	6,0	1,8	0,7
2008F	7,1	4,6	2,0	0,6
2009F	5,8	3,3	2,1	0,5
2010F	5,1	2,6	2,1	0,4

* celková produktivita výrobných faktorov

Zdroj: Ministerstvo financií SR



Odhady produkčnej medzery zo strany MF SR (a ostatných domácich, ale i zahraničných inštitúcií) sa už dlhodobejšie líšia od odhadov Európskej komisie. MF SR rešpektuje odhady EK, ktoré sú výsledkom spoločne odsúhlasenej metodológie a súčasne rešpektuje aj spôsob, akým sú používané v rámci hodnotenia konsolidačného úsilia vlády. MF SR súhlasí s tým, že akákoľvek spoločná metodológia, ak má byť používaná transparentne a spravodlivým spôsobom, musí byť do značnej miery jednotná a unifikovaná pre všetky krajiny. Jednako MF SR zastáva názor, že v súčasnosti platná metodológia nie je vhodná z pohľadu hodnotenia cyklického vývoja v rýchlo rastúcich ekonomikách, najmä medzi novými členskými krajinami EÚ, akou je tiež Slovensko. Táto metodológia totiž v princípe nedokáže zachytiť významné štrukturálne zlomy v ekonomike, ktoré sa prejavujú vysokým rastom produktivity bez ohrozenia makroekonomickej stability. Výsledkom je, že odhadnuté produkčné medzery na základe tejto metodológie sú v rozpore s vývojom iných indikátorov ekonomickej stability, ako je vývoj inflácie a deficit bežného účtu. Rozdiely v prístupoch MF SR a EK pri odhade produkčnej medzery sú predmetom nasledujúceho rámčeka.

BOX 2 – Metodologické rozdiely v odhade produkčnej medzery medzi MF SR a EK

EK aj MF SR používajú na odhad potenciálneho produktu metódu produkčnej funkcie. Avšak, rozdiel nastáva v odhade parametrov vstupujúcich do produkčnej funkcie, konkrétne v odhade veľkosti rovnovážnej zamestnanosti, zásoby kapitálu, celkovej produktivity výrobných faktorov a faktorových podielov. EK na rozdiel od MF SR neberie pri svojom odhade potenciálneho produktu (nemerateľná veličina) do úvahy vývoj skutočných (merateľných) indikátorov, ktoré sa bežne používajú pri hodnotení cyklického vývoja ekonomiky.

Faktorové podiely

EK používa jednotné hodnoty faktorových podielov pre všetkých 10 „nových“ členských krajín, a to 0,65 pre podiel práce a 0,35 pre podiel kapitálu. MF SR odhaduje podiel práce na Slovensku na základe národných účtov oficiálne vykázaných a platných pre SR ako podiel celkových mzdových nákladov a pridanej hodnoty, a to na úrovni 0,52. Odhad podielu kapitálu predstavuje rezíduum, teda 0,48. Vypracovanie špecifických odhadov pre každú krajinu zvlášť s využitím údajov prislúchajúcich danej ekonomike považuje MF SR za vhodnejší prístup ako poskytuje doterajšia cesta úplnej unifikácie.

Zásoba kapitálu

EK používa prístup tzv. „perpetual inventory“, pri ktorom sa určí počiatočný odhad pomeru kapitál/HDP. Pre počiatočný rok 1995 bola zásoba kapitálu odhadnutá na dvojnásobok reálneho HDP pre všetky nové členské krajiny s výnimkou ČR, pre ktorú bola stanovená na trojnásobok. Navyše, EK do položky kapitál zahŕňa tak hodnoty za súkromný ako aj verejný sektor. Rovnako je použitý unifikovaný predpoklad aj pre mieru odpisov, a to 5% ročne. MF SR na druhej strane pod kapitál zahŕňa iba súkromný sektor. Odhad počiatočnej zásoby kapitálu odvodzuje od oficiálnych údajov za SR z konca roka 1998. Takisto stanovuje vlastnú mieru odpisov pre SR získanú na základe národných účtov. Aj v tomto prípade MF SR považuje použitie údajov špecifických pre jednotlivé krajiny za presnejšiu formu výpočtu potenciálneho produktu.

Rovnovážna zamestnanosť

EK aj MF SR používajú národné účty ako zdroj údajov o pracovnej sile. Odhad potenciálnej práce podľa EK je získaný nepriamo pomocou práceschopného obyvateľstva, miery participácie, NAIRU a trendu priemerne odpracovaných hodín. MF SR však používa priamy prístup - HP-filtrovanú zamestnanosť, ktorý poskytuje stabilné, spoľahlivé a transparentné výstupy. Vyžaduje si odhad iba jednej nemerateľnej veličiny oproti viacerým pri nepriamom prístupe, čo znižuje mieru neistoty. V budúcnosti MF SR plánuje uplatňovať jednotný prístup EK pre meranie práce prostredníctvom počtu odpracovaných hodín namiesto doteraz používaného počtu zamestnaných osôb, avšak pri zachovaní priameho prístupu k rovnovážnej zamestnanosti.

Celková produktivita výrobných faktorov (TFP)

EK aj MF SR odhadujú TFP ako HP-filtrovaný reziduál po odčítaní príspevku práce a kapitálu od reálneho HDP. Touto jednoduchou štatistickou technikou však nie je možné identifikovať kvalitatívne posuny v ekonomike (tak v minulosti ako v budúcnosti) zvyšujúce rast potenciálu. Odchýlka HDP od trendovej zložky sa následne vysvetľuje ako signál prehrievania ekonomiky, aj keď inflácia, bežný účet, a pod. tomu nenasvedčujú. MF SR preto trend TFP dodatočne upravuje na základe analytických odhadov účinkov importovaného know-how súvisiaceho s veľkým množstvom PZI na Slovensku. Analytické odhady sú založené na časovom rade rastu produktivity práce. Podľa MF SR nie je možné zachytiť



rýchly rast produktivity faktorov na Slovensku založený na veľkom príleve PZI na základe čisto štatistických prístupov uplatnených na historických časových radoch, preto existuje opodstatnenie pre použitie analytických odhadov a dodatočnej korekcie.

Zohľadnenie vývoja iných, skutočných indikátorov

Odhad potenciálneho produktu a produkčnej medzery je kritickým bodom v procese posudzovania adekvátnosti fiškálnej politiky. Avšak, potenciálny produkt a vstupné parametre produkčnej funkcie sú veličiny nemerateľné, odhady priebehu ekonomických cyklov sa spätne menia pri každej aktualizácii prognózy a navyše, odhady rôznych expertov sa niekedy vzájomne líšia diametrálne. Z uvedeného vyplýva, že za akceptovateľný odhad potenciálneho produktu a produkčnej medzery je možné považovať iba ten, ktorý nie je v rozpore s vývojom (skutočným či očakávaným) bežných indikátorov makroekonomickej stability, najmä inflácie, bežného účtu a zamestnanosti.

II.3. Strednodobý výhľad

Ekonomický rast v tomto roku dosahuje rekordné parametre⁸ nielen z hľadiska histórie Slovenska, ale je unikátny aj v kontexte vývoja v celej Európskej únii, pretože je spojený s vysokým stupňom makroekonomickej stability. Ku strednodobej prognóze pristupuje MF SR konzervatívnym spôsobom, preto očakáva v ďalších rokoch síce robustný, predsa však postupne klesajúci ekonomický rast. V tejto časti je detailne popísaný aktuálny vývoj a strednodobý odhad inflácie.

II.3.1. Aktuálny vývoj v roku 2007

Po vysokých rastoch v posledných dvoch kvartáloch roka 2006 (9,6% resp. 9,0%) dosiahol rast HDP v 1. polroku 2007 opäť silnú úroveň, 9,2%. Dokazuje to, že zrýchľovanie hospodárskeho rastu Slovenska na ročnej úrovni pokračuje a postupne odráža prínosy fiškálnej konsolidácie. Reálny vývoj ekonomiky je dynamický, ale zároveň udržateľný bez náznakov prehrievania. Vysoký a zdravý rast ekonomiky je dobrým základom pre ďalšiu konsolidáciu verejných financií.

Pohľad do štruktúry dopytu ukazuje, že ekonomika je rovnovážne ťahaná tak domácim ako aj zahraničným dopytom. Konečná spotreba domácností rástla v 1. polroku 2007 rýchlejšie ako pred rokom. Podporovaná bola rastom reálnych miezd a zamestnanosti, ktorý pokračoval nielen vďaka tvorbe pracovných miest v domácej ekonomike, ale aj vďaka rastu počtu pracujúcich v zahraničí. Spotrebu domácností okrem toho pozitívne podporujú aj rastúce úvery. Na druhej strane, veľmi priaznivo sa vyvíjajúca situácia na trhu práce dáva priestor aj pre zvyšovanie miery úspor domácností. Tvorba hrubého fixného kapitálu (rast 6,9%) stále signalizuje dobré vyhliadky pre ďalší rast ekonomiky. Dynamika sa síce v poslednom štvrtroku mierne spomalila, avšak oproti porovnateľnému obdobiu minulého roka je takmer dvojnásobná.

Silný rast ekonomiky napomáha aj udržaniu pozitívnych trendov na trhu práce, ktoré pretrvávajú od roku 2004. Investičné aktivity vytvárajú nové pracovné miesta, čím zvyšujú počet pracujúcich a zároveň znižujú stále relatívne vysoký, ale klesajúci počet nezamestnaných. V prvom polroku 2007 sa zvýšil počet pracujúcich podľa metodiky výberového zisťovania pracovných síl⁹ (VZPS) o 2,5%, kým zamestnanosť podľa ESA 95 vzrástla o 2,1%. K celkovému rastu zamestnanosti najviac prispela zamestnanosť v súkromnom sektore, zvýšil sa počet podnikateľov bez zamestnancov, pričom počet zamestnancov vo verejnom sektore klesá. Rast zamestnaných vyvolal silný pokles počtu nezamestnaných (pokles o 21,1%), čím sa miera nezamestnanosti znížila o 2,9 p.b. na jednu z najnižších historických úrovní 11,3%. Rast reálnej mzdy (4,2%) bol viac než bezpečne krytý rastom produktivity práce (7,0%).

⁸ Údaje o minulom a súčasnom vývoji ekonomiky SR, ako i odhady MFSR, sú konzistentné s údajmi spred revízie ročných národných účtov zverejnenej ŠÚ SR dňa 24. októbra 2007. Základné fiškálne indikátory, ako podiel deficitu a dlhu na HDP, používajú už revidované údaje za HDP, avšak plánované deficity verejnej správy na roky 2008-2010 sú v celom dokumente konzistentné s prognózami MFSR, ktoré sú založené na nerevidovaných časových radoch.

⁹ Metodika výberového zisťovania pracovných síl je plne zosúladená s príslušnými nariadeniami Európskeho spoločenstva (ES).



Na druhej strane, priaznivo sa vyvíja aj čistý zahraničný dopyt. V pozadí veľmi dobrého výsledku stojí rýchly rast exportu (20,9%) sprevádzaný menšou dynamikou importu (15,8%), tlmenou o.i. aj zníženým dovozom tovarov charakteru zásob. Rast exportu pritom súvisí s nábehom výroby v nových automobilkách a pozitívnym vývojom produkcie v elektrotechnickom priemysle. Výrazné zlepšenie tovarovej bilancie oproti roku 2006 za prvých 6 mesiacov roka 2007 odráža stav bežného účtu, ktorého schodok vo výške 40,4 mld. Sk sa medziročne znížil o viac než 20 mld. Sk.

V marci a apríli 2007 NBS znižovala základnú úrokovú sadzbu, a to v oboch prípadoch o 0,25 p.b. na súčasných 4,25%. Predpokladá sa nárast sadzieb ECB na 4,25% a tým aj vyrovnanie rozdielu medzi základnými sadzbami NBS a ECB. Dlhodobé úrokové sadzby sa v súčasnosti pohybujú na úrovniach, ktoré reflektujú deklarovaný zámer prijatia eura v plánovanom termíne k 1.1.2009. Pre ich vývoj v budúcnosti bude rozhodujúci vývoj dlhodobých úrokových sadzieb v eurozóne, pričom sa do konca roka 2007 neočakávajú výrazné výkyvy. Priemerná úroková sadzba štátnych dlhopisov so splatnosťou 10 rokov by sa mala držať okolo úrovne 4,7%.

II.3.2. Prognóza vývoja ekonomiky

Ku strednodobej prognóze pristupuje MF SR konzervatívnym spôsobom, preto očakáva v ďalších rokoch síce robustný, predsa však postupne klesajúci ekonomický rast.

Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR (jún 2007)						
P.č. Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť		Prognóza		
		2006	2007	2008	2009	2010
1 HDP; v bežných cenách	mld. Sk	1636,3	1822,5	1988,5	2142,2	2289,7
2 HDP; v stálych cenách	%	8,3	8,8	6,8	5,8	5,0
3 Konečná spotreba domácností	%	6,1	6,7	6,0	4,7	4,1
4 Konečná spotreba verejnej správy	%	4,1	2,0	3,0	2,8	2,8
5 Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	7,3	8,8	8,0	6,0	5,5
6 Export tovarov a služieb	%	20,7	21,1	12,8	8,9	6,8
7 Import tovarov a služieb	%	17,8	17,2	11,5	8,1	6,1
8 Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (reálny rast)	%	3,3	4,5	4,5	4,0	4,0
9 Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	2,3	2,1	1,6	1,0	0,8
10 Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	13,3	10,9	10,0	9,6	9,2
11 Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	4,3	1,7	2,3	2,6	2,7
12 Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-8,3	-4,0	-2,6	-1,9	-1,4

Zdroj: Ministerstvo financií

Ekonomický rast

Ekonomický rast by mal v roku 2007 kulminovať na úrovni 8,8% a mal by byť rovnovážne ťahaný kombináciou domáceho a zahraničného dopytu. Zahraničný obchod by mal prispieť k rastu HDP až 3,4 p.b.. Spotreba domácností by mala v roku 2007 rásť tempom 6,7%. Očakáva sa, že v nasledujúcich rokoch sa bude rast súkromnej spotreby spomaľovať, čo je čiastočne zapríčinené bázickým efektom, ako aj postupnou stabilizáciou dopytu silných populačných ročníkov. Reálna mzda by mala v roku 2007 rásť na úrovni 4,5%, do roku 2010 by sa mal jej rast spomaliť na 4,0%. Rast reálnej mzdy by mal byť naďalej počas celého obdobia nižší ako rast reálnej produktivity práce, a teda nemal by vytvárať riziko pre infláciu. Rast miezd spolu so zvyšovaním zamestnanosti by mali zabezpečiť v celom prognózovanom období rast súkromnej spotreby v rozpätí 4,1 – 6,0% ročne.

V súlade s konsolidačnými zámermi verejných financií zostáva spotreba vlády stále najpomalšie rastúcou zložkou HDP, jej rast by sa mal v nasledujúcich rokoch pohybovať pod úrovňou 3%. Rast investícií v roku 2007 pravdepodobne dosiahne svoj kulmináčny bod, keď tempo tvorby fixného kapitálu sa priblíži k úrovni 9 %, do roku 2010 sa potom očakáva pozvoľné spomaľovanie rastu investícií.

Zahraničný dopyt po tovaroch a službách bude do veľkej miery ovplyvnený prílevom investícií na Slovensko, zvyšovaním existujúcich exportných kapacít, ako i ekonomickým vývojom obchodných partnerov SR. Aktuálne



odhady rastu exportu (21,1%), ako aj importu (17,2%) v roku 2007 odzrkadľujú vysokú dynamiku v zahraničnom obchode. Príspevok čistého exportu k rastu HDP by mal byť do roku 2010 pozitívny.

Trh práce

Vysoký rast ekonomiky v roku 2007 prinesie pravdepodobne rast zamestnanosti o silných 2,1% (podľa metodiky ESA95). Naďalej bude pretrvávať medziročný pokles zamestnancov vo verejnom sektore kompenzovaný rastom zamestnancov v súkromnom sektore. V ďalších rokoch 2008-2010 sa očakáva postupné zmierňovanie rastu počtu pracovníkov, a to na úrovni 1,5 - 0,8%. Ide o konzervatívny odhad, ktorý berie do úvahy postupné zmierňovanie investičných aktivít, ako aj pretrvávajúci, i keď stále miernejší pohyb pracovnej sily smerom do zahraničia. V prípade úspešného plnenia zámerov vlády v oblasti zlepšovania podnikateľského prostredia, výstavby diaľničnej siete a pri predpoklade dobre nastavenej aktívnej politiky trhu práce s efektívnym využitím fondov EÚ, by sa mohol rast zamestnanosti udržať medzi 1% až 2% ročne i po roku 2008. Tempo rastu zamestnanosti bude v budúcnosti samozrejme predovšetkým závisieť od schopnosti ekonomiky generovať nové pracovné miesta.

Tvorba nových pracovných miest a rast zamestnanosti priaznivo vplyva na mieru nezamestnanosti, ktorá by mala v roku 2007 klesnúť na úroveň 10,9% (podľa VZPS). V sledovanom období by nemal klesnúť počet obyvateľov v produktívnom veku, miera participácie by sa už ďalej nemala znižovať a mohla by sa priblížiť k úrovni 70%. Podľa národnej metodiky (podľa disponibilného počtu evidovaných nezamestnaných) by mala miera nezamestnanosti do roku 2010 klesnúť cca na úroveň 7,5% a podľa VZPS na 9,2%.

Na základe doterajšieho vývoja sa ukazuje, že priemerná nominálna mesačná mzda by sa mohla v roku 2007 zvýšiť v priemere o 7,0%. Reálna mzda by tak pri predpokladanom raste spotrebiteľských cien na úrovni 2,4% narástla o 4,5%. Vzhľadom na relatívne nízku infláciu v ďalších rokoch a opatrný mechanizmus mzdového vyjednávania sa už do konca sledovaného horizontu očakáva rast nominálnych miezd na úrovni okolo 6,6%. V celom sledovanom horizonte by mal vývoj reálnej mzdy odrážať rast produktivity práce a nevytvárať riziko dopytovej inflácie.

Vonkajšia bilancia

Aktualizácia makroekonomickej prognózy potvrdzuje pôvodné predpoklady o zlepšení vývoja bežného účtu platobnej bilancie. V zhode s očakávaným trendom sa deficit bežného účtu platobnej bilancie za prvý polrok 2007 medziročne znížil o 21,50 mld. SK. Na poklese deficitu sa podieľal najmä lepší vývoj obchodnej bilancie, ktorý dosiahol v januári dokonca prebytok a v menšej miere aj bilancia výnosov. Znižovanie deficitu bežného účtu bolo naopak negatívne ovplyvnené medziročne horším vývojom bilancie výnosov a nižším prebytkom bilancie služieb. Odhaduje sa, že deficit bežného účtu platobnej bilancie klesne v roku 2007 na úroveň 4% HDP (z 8,3% v 2006) a do roku 2010 by sa mal ďalej postupne znižovať k úrovni blízkej 1% HDP.

Za vysokým rastom ekonomiky a súčasne pozitívnym vývojom vonkajšej bilancie stojí najmä vplyv zahraničných investícií. Čistý prílev priamych zahraničných investícií (majetková účasť a reinvestovaný zisk) v SR v 1. polroku 2007 oproti rovnakému obdobiu minulého roka síce poklesol o 36 mld. Sk, ale bolo to zapríčinené privatizačnými príjmami v 1. polroku 2006. V nasledujúcich rokoch sa predpokladá stabilný prílev tzv. „greenfield“ PZI, ktorý súvisí hlavne s výrobou automobiliek na Slovensku, ale aj so vstupom zahraničných investorov do iných odvetví (elektrotechnika, spracovanie kovov, drevársky a papierenský priemysel).

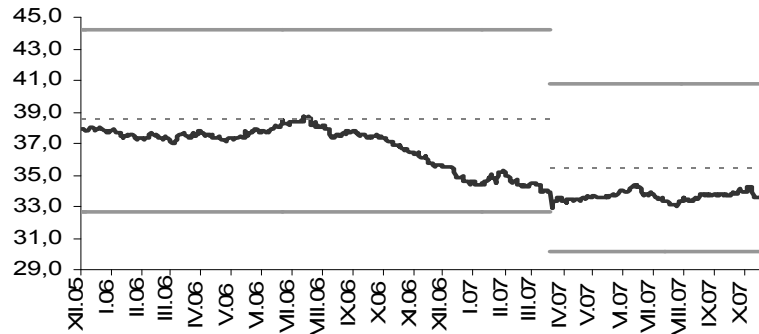
Do roku 2008 sa očakáva pokles deficitu obchodnej bilancie na úroveň 0,4% HDP a v roku 2010 by sa mohol dosiahnuť už prebytok na približne rovnakej úrovni 0,4% HDP. Očakávaný pozitívny vývoj by mal reflektovať rastúci export nielen v automobilovom sektore, ale aj v iných odvetviach, najmä v elektrotechnickom a kovospracujúcom priemysle. Celkové devízové rezervy NBS dosiahli ku koncu augusta hodnotu 17,8 mld. USD, čo zodpovedalo 3,5-násobku priemerného mesačného dovozu tovarov a služieb do SR za prvých sedem mesiacov roka 2007.



Výmenný kurz

Od vstupu SR do kurzového režimu ERM II v novembri 2005, ako i po úprave centrálnej parity v marci 2007, sa výmenný kurz slovenskej koruny pohyboval prevažne v apreciačnej časti flukтуаčného pásma. Od apríla 2007 možno vývoj výmenného kurzu považovať za stabilný.

Vývoj výmenného kurzu SKK/EUR v ERM II



Zdroj: Národná banka Slovenska

Pre nasledujúci vývoj devízového trhu budú kľúčové všetky okolnosti týkajúce sa výhľadu ekonomiky SR, predovšetkým z hľadiska pripravenosti prijať euro v roku 2009. Na finančných trhoch prevládajú v súčasnosti očakávania, že vstup SR do eurozóny 1.1.2009 je veľmi pravdepodobný. Medzi faktory, ktoré budú vplývať na kurz SKK treba zaradiť aj vývoj na okolitých devízových trhoch, reakciu finančných trhov na hypotekárnu krízu, prílev priamych zahraničných investícií, či vývoj úrokového diferenciálu na Slovensku a v eurozóne.

II.3.3. Inflácia

V roku 2007 sa inflácia¹⁰ na Slovensku oproti predchádzajúcemu roku spomaľuje. Dôsledkom pozitívneho cenového vývoja je aj začatie plnenia nominálneho maastrichtského kritéria v oblasti inflácie od augusta 2007.

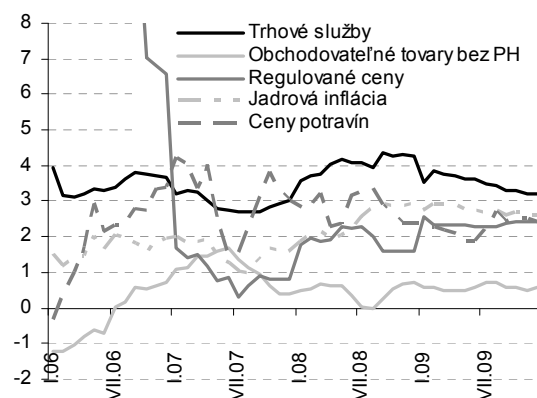
Príspevky k medziročnej inflácii v národnej metodike - CPI (p.b.)



Poznámka: Príspevky sú zobrazené kumulatívnym spôsobom; vrchná krivka predstavuje medziročnú mieru CPI

Zdroj: ŠÚ SR, Ministerstvo financií

Pohľad na vývoj HICP zo štruktúry CPI (%)



Poznámka: medziročné zmeny v %, ide o položky HICP zatriedené do kategórií podľa štruktúry CPI

Zdroj: Ministerstvo financií

¹⁰ Odhady všetkých indikátorov v aktuálnom Konvergenčnom programe Slovenska sú zhodné s údajmi v Rozpočte verejnej správy na roky 2008 - 2010, ktorý 11. októbra 2007 schválila vláda. Výnimkou je len odhad inflácie, ktorý bol pre potreby konvergenčného programu aktualizovaný na základe septembrových čísel inflácie (výraznejší rast cien potravín) a na základe technickej diskusie s EK v rámci jesenného kola prognóz.



Znižovanie inflácie v roku 2007 je dôsledkom neinflačného rastu ekonomiky, dôveryhodnosti menovej politiky a ukotvenia nízko-inflačných očakávaní. K poklesu inflácie tiež prispieva pokles rastu regulovaných cien, ktoré v predchádzajúcom roku reagovali na rastúce ceny ropy. Pod nižšiu infláciu sa podpisuje aj zhodnocovanie koruny. Naopak, najvyššie hodnoty inflácie majú trhové služby, čo nesporne svedčí o pôsobení Balassa-Samuelsonovho efektu. Od septembra sa zreteľnejšie potvrdzuje, že ceny potravín predstavujú negatívne riziko pre infláciu. Ich nepriaznivý vývoj je pravdepodobne spôsobený najmä slabšou úrodou v tomto roku v globálnom meradle.

Anatómia inflácie v rokoch 2007-2009

Zhodnocovanie slovenskej koruny má pozitívny vplyv na výšku inflácie a prejavuje sa pozvoľne. Vplyv výmenného kurzu koruny na infláciu MF SR odhaduje v strednodobom horizonte na 0,1 (elasticita), čo znamená, že 1% apreciácia slovenskej koruny sa prejaví na znížení miery inflácie o 0,1 p.b.. Silnejší kurz už bol v značnej miere premietnutý do cien dovážaných produktov, ale jeho účinky stále doznievajú a budú mať pozitívny vplyv aj na medziročnú infláciu v rokoch 2007 a 2008. Na druhej strane je potrebné zdôrazniť, že v priebehu roka 2007 vplyv zhodnocovania kurzu na infláciu významne slabne, čo možno pozorovať na vývoji cien obchodovateľných tovarov a dovozných cien. Napriek pomerne významnému zhodnoteniu koruny tieto indikátory nevykazujú výraznejší pokles. Môže to byť spôsobené všeobecnou rigiditou cien smerom nadol a saturáciou maloobchodného trhu. Trh je nasýtený, marže a trhové podiely ustálené, čo už nevedie k ďalším cenovým vojnám. Nedá sa vylúčiť ani možné presvedčenie importérov a predajcov, že výraznejšie zhodnotenie koruny bola iba jednorazová záležitosť a kurz už zostane stabilný až do prechodu na euro. Za posledných 7 mesiacov je kurz koruny veľmi stabilný a až na malé výnimky osciloval v pásme 33–34 SKK/EUR.

Súčasné ceny ropy sú vyššie ako priemerné ročné odhady na roky 2007–2010. Zároveň je aktuálna cena už plne premietnutá do cien benzínu a nafty. V nasledujúcich rokoch sa nepredpokladá významnejšie zvýšenie cien pohonných hmôt, najmä pri pokračujúcej apreciácii SKK voči USD. Vývoj počas roku 2007 ukázal, že rastúce ceny ropy v podmienkach apreciácie SKK voči USD a s tým súvisiace ceny pohonných hmôt nemali akcelerujúci účinok na mieru inflácie.

Príspevky k priemernej celkovej HICP inflácii v jednotlivých rokoch podľa COICOP odborov (p.b.)			
	2007	2008	2009
HICP	1,68	2,26	2,63
Potraviny a nealkoholické nápoje	0,50	0,53	0,43
Alkohol a tabak	0,25	0,21	0,37
Odevy a obuv	0,02	-0,01	0,00
Bývanie	0,57	0,53	0,60
Nábytok	-0,01	-0,06	-0,05
Zdravotníctvo	0,00	0,16	0,15
Doprava	-0,22	0,18	0,20
Telekomunikácie	0,02	0,00	-0,01
Rekreácie a kultúra	0,08	0,07	0,10
Vzdelávanie	0,07	0,08	0,09
Hotely, kaviarne a reštaurácie	0,23	0,42	0,64
Rozličné tovary a služby	0,16	0,14	0,12

Zdroj: Ministerstvo financií

Ceny potravín majú každoročný cyklický charakter. K najväčšiemu zdraženiu dochádza v januári, avšak v priebehu letných mesiacov potraviny zlacnejú. Aj v tomto roku sa potvrdzuje cyklickosť cien potravín, keď v júli medzi mesačne zlacneli o 1,3% a v auguste o 1%. Septembrové výsledky o inflácii však priniesli vyššie ako očakávané rasty cien potravín, čo je pravdepodobne spôsobené slabšou úrodou v globálnom meradle. V roku 2007 prispievajú potraviny k celkovej priemernej inflácii 0,50 p.b.. V roku 2008 sa ešte očakáva mierna akcelerácia, v roku 2009 však príspevok klesne.



Sektor zdravotníctvo pravidelne vplyva na vývoj inflácie zmenami v kategorizácii liekov, v roku 2007 mala na ceny vplyv aj zmena sadzby DPH pre daný sektor. V dôsledku zníženia DPH z 19% na 10% sa v januári 2007 ceny v sektore zdravotníctvo medzimesačne znížili o 2,4% a v júni 2007 ceny opäť klesli o 3,1% v dôsledku zmeny položiek v spotrebnom koši (nahradenie drahšieho lieku lacnejším). Kontribúcia sektora zdravotníctvo k medziročnej inflácii sa teda v auguste 2007 dostala na -0,1 p.b., avšak priemerný medziročný príspevok sa do konca roka vyrovná takmer na nulu. V nasledujúcich rokoch sa však už s podobnými efektmi neráta a preto sa príspevok zdravotníctva ku inflácii opäť zvýši.

V roku 2008 dôjde k nárastu spotrebnej dane z cigariet priemerne o 0,49 Sk za cigaretu z dôvodu postupnej harmonizácie sadzieb s minimálnymi sadzbami platnými v EÚ. Cigarety tvoria 2,62 % spotrebného koša a sú v ňom zastúpené tromi druhmi (Marlboro, Petra, Golden Gate). Zvýšenie spotrebnej dane spôsobí nárast cien cigariet do konca roka o 19,2%, v čom je započítaný samotný nárast spotrebnej dane a tiež DPH, ktorá sa počíta z ceny vrátane spotrebnej dane. Vyššia spotrebná daň začne platiť 1. januára 2008, k zvýšeniu cien cigariet však bude dochádzať pozvoľne. Vychádza sa z predpokladu predzásobenia, ako tomu bolo pri zvyšovaní dane v roku 2006. Vtedy boli cigarety s nižšou spotrebnou daňou v predaji až približne do júla 2006, aj keď daň sa zvýšila v januári. Podobný priebeh predzásobenia očakávame aj v roku 2008. Vplyv na koncoročnú celkovú HICP za rok 2008 bude 0,5 p.b. a príspevok k priemernej medziročnej HICP inflácii bude ku koncu roka 2008 predstavovať 0,2 p.b.. Nižší príspevok k priemernej inflácii je spôsobený očakávaným predzásobením, pričom do 12-mesačného priemeru vstúpi iba cenový nárast v druhej polovici roka.

Ďalší a zároveň posledný nárast spotrebnej dane na cigarety z dôvodu harmonizácie v roku 2009 bude v absolútnom vyjadrení podobný ako v predošlom roku, t.j. 0,37 Sk na cigaretu. Percentuálny rast cien však bude nižší ako v roku 2008 vzhľadom na vyššiu pôvodnú úroveň. Nárast cien cigariet by bol 12,0%, ak by sa zdraženie premietlo okamžite. V tomto roku ale tiež predpokladáme predzásobenie v podobnom rozsahu ako v predošlých rokoch. Vplyv na celkovú medziročnú HICP infláciu ku koncu roka 2009 bude 0,3 p.b.. Do úvahy však treba zobrať aj zdraženie v roku 2008, ktoré sa prostredníctvom medziročnej inflácie prenáša aj do 12-mesačného priemeru. Celkovo zvýšenie cien v oboch rokoch prispeje k priemernej medziročnej HICP v roku 2009 výškou 0,4 p.b.. Vplyv nárastu spotrebnej dane z rokov 2008 a 2009 sa prejaví v slabnúcej miere aj v roku 2010. V auguste 2010 bude už vplyv úpravy spotrebnej dane na medziročnú HICP infláciu nulový. Príspevok k priemernej medziročnej HICP inflácii bude slabnúť pomalšie, za rok 2010 dosiahne 0,1 p.b..

V januári 2008 sa pre domácnosti očakáva rast cien vody a elektriny. Ceny zemného plynu a tepelnej energie MF SR predpokladá nezmenené. Podľa očakávaní cena vody vzrastie v januári o 3%, čo spôsobí príspevok k HICP inflácii 0,1 p.b. (váha v spotrebnom koši je 1,86%). Cena elektriny bude vyššia asi 5%, čo následne zvýši infláciu o 0,2 p.b.. Celkovo voda, elektrina, plyn a tepelná energia prispejú k priemernej inflácii 0,3 p.b. V nasledujúcich rokoch očakáva MF SR podobný nárast cien elektriny a vody, avšak počíta už aj s miernym nárastom cien plynu a energie. To spôsobí vyšší príspevok k priemernej inflácii po roku 2008.

Slovensko v súlade s legislatívou EÚ zavedie spotrebné dane na elektrinu, uhlie a zemný plyn v júli 2008 (energetické dane), pričom v januári 2010 sa opätovne zvýši sadzba na zemný plyn a elektrinu. V súvislosti s tým sa cena elektriny pre podniky zvýši v júli 2008 o 0,63% a v januári 2010 o 0,64%. Cena uhlia sa jednorazovo zvýši v júli 2008 o 6,7% a zemný plyn zdraží o 1,21% v júli 2008 a o 1,17% v januári 2010. Percentuálny nárast je už po zohľadnení oslobodenej spotreby. Tieto dane zaťažujú priamo iba výrobcov a na spotrebiteľské ceny pôsobia cez sekundárny efekt. Ich vplyv v roku 2008 je prakticky nulový, keďže sa začnú efektívne uplatňovať až v polovici roka a na spotrebiteľské ceny pôsobia oneskorene. V rokoch 2009 a 2010 bude príspevok energetických daní k priemernej HICP do 0,1 p.b.

Vplyv prierezových faktorov k priemernej celkovej HICP inflácii v jednotlivých rokoch (p.b.)	2007	2008	2009	2010
Vstup do EMU	-	-	0,30	-
Spotrebné dane z elektriny, uhlia a zemného plynu	-	0,00	0,07	0,06
Zvýšenie max. vymeriavacích základov	-	0,03	-	-

Zdroj: Ministerstvo financií



Podľa pripravovanej legislatívy sa od januára 2008 zvýši maximálny vymeriavací základ pre starobné dôchodkové sporenie a dôchodkové poistenie z 3-násobku priemernej mzdy na 4-násobok. Táto zmena zvýši náklady zamestnávateľov, pretože sa im zvýši výška odvodov, ktoré musia odvieť za svojich zamestnancov. Tento vplyv na zamestnávateľov pôsobí proinflačne. Na druhej strane zamestnancom, ktorých hrubá mzda presahuje 3-násobok priemernej mzdy, sa zvýšia odvody tiež (hoci v menšej miere) a poklesne tak reálna mzda. Tento efekt z hľadiska zamestnancov pôsobí deflacionárne. Celkový príspevok zvýšenia maximálnych vymeriavacích základov na priemernú infláciu po zohľadnení oboch spomenutých aspektov je zanedbateľný a pohybuje sa na úrovni 0,03 p.b..

Ceny v sektore hotely, kaviarne a reštaurácie sa tradične menia najmä v januári, pričom prognóza počíta s medzimesačnou zmenou cien v januári 2008 na 1,2%. Ešte pred zavedením duálneho zobrazovania cien je možné očakávať miernu úpravu cien v reštauráciách. Majitelia využijú poslednú možnosť úpravy cien pred prísnyim sledovaním počas duálneho zobrazovania cien. Príspevok k priemernej inflácii v roku 2008 je vyčíslený na 0,4 p.b.. Ďalším tradičným efektom je septembrové zvyšovanie poplatkov za ubytovanie študentov a stravovanie v školách. V septembri 2009 znova očakávame zvýšenie poplatkov za ubytovanie študentov a stravu. Priemerná medzročná zmena cien v sektore bude 6,9% s príspevkom pre celkovú priemernú mieru inflácie 0,64 p.b..

V prognózach MF SR je zohľadnený aj predpokladaný jednorazový nárast cenovej hladiny vplyvom vstupu do eurozóny. Príspevok tohto faktora k priemernej HICP inflácii bol hlavne na základe skúseností Slovenska vyčíslený na 0,3 p.b. a je v plnej miere započítaný v aktuálnych prognózach. Najsilnejší vplyv bude v sektore hotely, kaviarne, reštaurácie a doprava.

V podmienkach nových členských krajín EÚ má vyššiu váhu aj tzv. Balassa-Samuelsonov efekt (B-S). Spôsobovaný je predstihom jednotkových nákladov práce (ULC) neobchodovateľného sektora pred obchodovateľným sektorom. ULC v neobchodovateľnom sektore rástli od roku 1997 priemerne o 9 p.b. rýchlejšie ako ULC v obchodovateľnom sektore. Odhad B-S efektu na MF SR vychádza z rastu produktivity práce, miezd a ULC v obchodovateľnom a neobchodovateľnom sektore a z odhadu prenosu nárastu ULC na základe mark-up modelu¹¹. Ak predpokladáme, že spotrebiteľský trh absorbuje okolo 60% vplyvu ULC, potom by duálna inflácia mohla byť na úrovni okolo 2%, čo po prepočítaní váh bude mať dosah na HICP 0,5 – 1 p.b.. Pred rokom 2004 bol účinok väčší, značne prevyšujúci 1 p.b.. Vplyv B-S efektu je zakomponovaný do predikcie inflácie na roky 2007 – 2010 a nemal by byť hrozbou pre splnenie inflačného kritéria na udržateľnej úrovni.

Rast produktivity v SR sa dlhodobo pohybuje nad rastom miezd. Postupne sa predpokladá znižovanie tohto rozdielu a v dlhodobom horizonte by mzdy a produktivita mali rásť približne rovnakým tempom. V najbližších rokoch sa však očakáva predstih rastu produktivity práce pred rastom miezd, a preto mzdový vývoj nebude znamenať inflačné riziko pre SR.

Príspevky k priemernej celkovej HICP inflácii v jednotlivých rokoch podľa štruktúry CPI (p.b.)			
	2007	2008	2009
HICP	1,68	2,26	2,63
Jadrová inflácia	1,40	1,71	1,95
Čistá inflácia bez PH	0,90	1,16	1,50
Obchodovateľné tovary bez PH	0,27	0,18	0,39
Trhové služby	0,63	0,98	1,11
Pohonné hmoty	0,03	0,12	0,06
Potraviny	0,47	0,43	0,39
Regulované ceny	0,28	0,55	0,68

Zdroj: Ministerstvo financií

¹¹ Čistá inflácia bez pohonných hmôt = 0,4*slovenský index cien priem. výrobcov + 0,6*sezónne upravené ULC (pričom ULC sa štiepia podľa váhy na ULC v obchodovateľnom a neobchodovateľnom sektore)



MF SR na základe svojich analýz a odhadov konštatuje, že súčasná nízka miera inflácie v SR je v najbližších rokoch udržateľná. Viacero vplyvov na infláciu má totiž iba jednorazový, prípadne dočasný charakter. Sú výsledkom unikátnych udalostí (vstup do eurozóny), legislatívnych zmien (zvýšenie max. vymeriavacích základov), prípadne zosúladenia s legislatívou EÚ (zvýšenie spotrebných daní, energetické dane). V súčasnosti rastúce ceny potravín možno považovať tiež za dočasný globálny faktor, ktorý keď doznie, bude mať v ďalšom období na Slovensku viac deceleračný charakter ako vo vyspelejších krajinách.

Iný charakter majú ceny tepla, elektriny, vody a zemného plynu a prehodnocujú sa podľa aktuálnej situácie na svetových trhoch. K ich zvyšovaniu v nasledujúcich rokoch nemusí prísť a nemožno vylúčiť ani zníženie ich cien, pretože sa budú odvíjať hlavne od situácie na svetových trhoch komodít. Dôležitým aspektom je, že ceny energií sa už v predchádzajúcich rokoch vyšplhali (a často predstihli) na priemernú úroveň EÚ a vylúčili sa krízové dotácie. Ako bude rásť životná úroveň obyvateľstva, tak bude klesať podiel energií v spotrebnom koši, ale aj energetická náročnosť ekonomiky Slovenska, čo zníži vplyv externých šokov na infláciu.

Jediným evidentným, dlhodobejšie sa vyskytujúcim proinflačným faktorom bude nominálna konvergencia v podmienkach po zavedení eura. Keďže koruna už nebude existovať, celá váha nominálnej konvergenzie bude ležať na dobiehaní cenovej hladiny Slovenska s krajinami EÚ. Ani v tomto prípade však netreba zabúdať, že proces bude veľmi pozvoľný a bude prebiehať v súlade s reálnou konvergenciou. Napokon, reálna konvergencia je z dlhodobého hľadiska tiež časovo obmedzený proces.



III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

III.1. Ciele a stratégia politiky

Stratégia fiškálnej politiky je rámcovaná dvomi konkrétnymi cieľmi vlády. **Prvým základným fiškálnym cieľom je znížiť deficit verejnej správy vrátane nákladov dôchodkovej reformy pod 3% HDP v roku 2007 a splniť tak kritérium pre vstup do eurozóny. Druhým základným cieľom je do roku 2010 znížiť cyklicky upravený deficit verejnej správy očistený o jednorazové efekty na úroveň 0,8% HDP.** Táto hodnota je v súlade s rozpätím, ktoré je Európskou komisiou odporúčané Slovensku pre stanovenie strednodobého cieľa v rámci revidovaného Paktu stability a rastu. Ak sa v správnom čase prijmú potrebné opatrenia, najmä parametrické úpravy v oblasti dôchodkového systému, podľa analýz Ministerstva financií SR sa tým súčasne vytvorí podmienky na **dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií.**

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2006 až 2010 (ESA95, % HDP)						
	2006E	2007B	2007E	2008B	2009B	2010B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-3,7	-2,9	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
2. Jednorazové efekty	0,4	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0
3. Cyklická zložka	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
4. Cyklicky upravené saldo bez jednorazových efektov (MTO) (1+2-3)	-3,3	-3,0	-2,6	-2,5	-1,8	-0,8
5. Vplyv zavedenia 2.piliara dôchodkového systému	1,2	1,1	1,3	1,3	1,3	1,4
6. Upravené saldo o 2.pilier (4+5)	-2,1	-1,9	-1,3	-1,2	-0,5	0,5
7. Platené úroky	1,5	1,8	1,5	1,4	1,5	1,3
8. Upravené primárne saldo (6+7)	-0,7	-0,1	0,2	0,3	1,0	1,8
9. Konsolidačné úsilie (medziročná zmena upraveného salda(6))	-1,3	0,2	0,8	0,1	0,6	1,0

(+) reštrikcia, (-) expanzia

Zdroj: Ministerstvo financií

Prvý cieľ je motivovaný spoločným úsilím vlády a NBS splniť maastrichtské konvergenčné kritériá v roku 2007 a prijať spoločnú menu euro v roku 2009. Tento cieľ bol konkretizovaný v trojročnom rozpočte verejnej správy na roky 2007-2009 ako deficit na úrovni 2,9% HDP.

Ministerstvo financií SR pravidelne dvakrát ročne pripravuje materiál¹², ktorého cieľom je monitorovať vývoj makroekonomického prostredia a analyzovať vývoj verejných financií, pričom sa posudzuje realnosť splnenia rozpočtového cieľa v oblasti deficitu verejnej správy. Ak je identifikované riziko prekročenia deficitu, súčasťou materiálu je návrh opatrení na jeho odstránenie. Po ukončení prvého polroka 2007 bol deficit na tento rok odhadovaný na úrovni 2,7% HDP, vrátane nákladov na dôchodkovú reformu. Ďalšia aktualizácia sa uskutočnila po ukončení troch štvrtrokov. Odhad deficitu sa v porovnaní s polročným odhadom ešte znížil a dosiahol úroveň 2,5% HDP, čo je v porovnaní so schváleným rozpočtom menej o 0,4% HDP.

Druhým základným cieľom je do roku 2010 znížiť cyklicky upravený deficit verejnej správy očistený o jednorazové efekty na úroveň 0,8% HDP. Cieľ zabezpečenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií bol takisto formulovaný už v prvom Konvergenčnom programe Slovenska z mája 2004. Rozpočet verejnej správy na obdobie 2008-2010 je prvým rozpočtom, ktorý explicitne potvrdzuje záväzok zníženia deficitu verejnej správy na úroveň strednodobého cieľa. V porovnaní s predchádzajúcou aktualizáciou Konvergenčného programu došlo k prehodnoteniu strednodobého cieľa z pôvodnej výšky 0,9% HDP na úroveň 0,8% HDP. Ambicióznejší strednodobý cieľ na rok 2010 je reakciou vlády na odporúčania Európskej rady z februára 2007 a zároveň nástrojom premietnutia záväzkov v rámci procedúry revalvácie centrálnej parity výmenného kurzu SKK/EUR v systéme ERM II z marca 2007. Slovensko týmto krokom prezentuje svoju snahu plniť záväzky vyplývajúce z revidovaného Paktu stability a rastu.

¹² „Správa o makroekonomickom prostredí a vývoji verejných financií za prvý polrok/tri štvrtroky a predikcia vývoja do konca roka“ sa pripravuje po ukončení prvého polroka (júl) a po ukončení troch štvrtrokov kalendárneho roka (október).



Stratégia fiškálnej politiky bude určená konsolidačnými cieľmi vlády. Dôležitým zdrojom konsolidácie bude naďalej zdravý ekonomický rast. Na strane príjmov boli prijaté opatrenia, ktoré by mali od roku 2008 mierne zvýšiť daňové a odvodové príjmy rozpočtu. Najdôležitejším zdrojom konsolidácie však bude podobne ako v minulosti umožnenie len takého rastu zdrojov pre výdavkovú politiku, ktorý je v súlade s ekonomickým rastom a rastom daňových príjmov, zároveň rešpektujúc konsolidačné ciele vlády premietnuté do rozpočtovaných deficitov verejnej správy v metodike ESA 95. Významnejšie úspory na strane výdavkov budú spojené so znižovaním stavu zamestnancov v štátnej správe a zefektívnením procesu verejného obstarávania.

Konsolidácia verejných rozpočtov v strednodobom horizonte je síce dôležitým, ale z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií nepostačujúcim opatrením. V predchádzajúcich konvergenčných programoch boli špecifikované konkrétne parametrické úpravy v dôchodkovom systéme. Ide napríklad o prechod na každoročnú valorizáciu dôchodkov (starobné, invalidné, pozostalostné) o mieru inflácie a ďalšie zvyšovanie veku odchodu do dôchodku. Hoci tieto opatrenia nie sú momentálne ešte v platnosti, boli explicitne spomínané pri koncipovaní reformy dôchodkového systému a v budúcnosti sa s nimi všeobecne ráta. Na druhej strane je z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií dôležité, že Slovensko bude od roku 2007 vykazovať primárny prebytok cyklicky upraveného salda verejnej správy očisteného o jednorazové efekty a náklady na 2. pilier dôchodkového systému.

Slovensko je od roku 2003 veľmi úspešné pri napĺňaní svojich konsolidačných cieľov. Dokumentuje to najmä porovnanie rozpočtovaných a skutočných deficitov verejnej správy a fakt, že výrazná fiškálna konsolidácia sa realizuje v prostredí znižovania celkových príjmov verejnej správy na HDP.

Saldo verejnej správy (ESA 95, % HDP)	2003	2004	2005	2006	2007 ³
Rozpočet	-5,0	-4,0	-3,8	-4,2	-2,9
Skutočnosť ¹ (metodika porovnateľná s rozpočtom)	-3,3	-3,0	-2,1	-3,7	-2,5
Skutočnosť ¹ (zmena metodiky ²)	-2,3	-2,3	-1,8	-3,3	-2,5

Pozn.: 1 - skutočnosť očistená o jednorazové vplyvy

2 - k aprílu 2007 došlo k zmene metodiky zaznamenávania daňových príjmov, čo ovplyvnilo výsledné saldá VS. Skutočnosť za rok 2006 a odhad v roku 2007 sú vykázané iba v tejto metodike

3 - odhad na rok 2007

Zdroj: Ministerstvo financií

Daňová kvóta v rokoch 2003-2010 klesne takmer o 4,5% HDP. Upravené výdavky (bez úrokových nákladov a jednorazových efektov) klesnú v rovnakom období až o 4,2% HDP, a to napriek tomu, že sú v nich zahrnuté rastúce prostriedky z EÚ. Najdôležitejšie je, že priemerný reálny rast týchto výdavkov je v tomto období výrazne nižší, než rast ekonomiky.

Vývoj príjmov a výdavkov verejnej správy v porovnaní s rastom ekonomiky (ESA95, % HDP)									
(v % HDP)	2003	2004	2005	2006	2007E	2008B	2009B	2010B	2010B-2003
Upravené celkové príjmy***	36,7	35,9	36,6	34,0	33,8	33,7	33,2	33,8	-2,9
Dane a odvody na HDP	32,3	30,8	30,4	28,4	28,6	28,6	27,9	27,8	-4,5
Upravené celkové výdavky**	38,8	38,1	38,3	37,2	36,3	36,1	35,0	34,6	-4,2
Upravené celkové výdavky - reálny rast v %	-9,1	1,7	6,7	4,1	4,6	6,2	2,0	3,3	2,4*
p.m. ekonomický rast	4,2	5,4	6,0	8,3	8,8	6,8	5,8	5,0	6,3*

*** upravené celkové príjmy sú bez jednorazových efektov

Zdroj: Ministerstvo financií

** upravené celkové výdavky sú bez jednorazových efektov a úrokových výdavkov

* Nejde o celkovú zmenu v rokoch 2003 - 2010, ale o priemer za roky 2003 - 2010

Rozpočet na roky 2008-2010 je zostavený výhradne na základe platného legislatívneho rámca a vládou odsúhlasených budúcich legislatívnych zmien. V prípadoch, keď sa uvažuje s budúcimi úpravami legislatívy, tieto sú v rozpočte popísané a explicitne je kvantifikovaný ich dopad na príjmy a výdavky rozpočtu.



Rozpočet je založený na realistických predpokladoch, pozitívne a negatívne riziká sú vybilancované. Makroekonomický scenár, na ktorom je postavený rozpočet, ako i rozpočtované daňové príjmy, podliehajú kontrole zo strany odbornej verejnosti. Makroekonomické i daňové prognózy sú predmetom hodnotenia výborov, ktorých členmi sú všeobecne uznávaní domáci experti z verejného i súkromného sektora. Rozpočet explicitne obsahuje vyjadrenia členov výborov ohľadom prognóz Ministerstva financií SR, či sú nadhodnotené, realistické alebo podhodnotené. Makroekonomické predpoklady a daňové prognózy v rozpočte na roky 2008-2010 boli členmi výborov vo všetkých prípadoch označené ako realistické.

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. V porovnaní s predchádzajúcim konvergenčným programom preto táto kapitola poskytuje, okrem základných informácií o odhade deficitu verejnej správy na tento rok, aj informácie o výsledku revízie deficitu verejnej správy za rok 2006 a prebiehajúcich politických diskusiách v oblasti dôchodkovej reformy a spustenia PPP projektov.

Schválený rozpočet verejnej správy na roky 2007-2009 stanovil pre rok 2007 fiškálny cieľ v podobe deficitu verejnej správy vo výške 2,9% HDP, vrátane nákladov na dôchodkovú reformu. Aktuálny odhad deficitu je na úrovni 2,5% HDP, čo je v porovnaní s rozpočtom zlepšenie o 0,4% HDP. Zlepšenie sa dosiahlo aj napriek tomu, že očakávaný dopad 2.piliera na saldo verejnej správy vzrástol oproti rozpočtovanej úrovni 1,1% HDP na 1,3% HDP.

Pri pohľade na jednotlivé subjekty verejnej správy sa predpokladá, že štátny rozpočet prispeje k zníženiu deficitu sumou 8,0 mld. Sk. Okrem toho sa očakáva zlepšenie hospodárenia Štátnych finančných aktív a mimorozpočtových účtov (0,9 mld. Sk), štátnych fondov (0,5 mld. Sk) a Fondu národného majetku (0,2 mld. Sk). Dosiahnuté úspory u týchto subjektov v celkovej výške 9,6 mld. Sk budú kompenzované horším hospodárením ostatných zložiek verejnej správy vo výške 2,3 mld. Sk. Zhoršenie hospodárenia o 0,5 mld. Sk sa predpokladá v zdravotných poisťovniach, v Sociálnej poisťovni o 0,4 mld. Sk a najmä u VÚC v sume 1,2 mld. Sk. Negatívny vplyv preklasifikovania Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu do sektora verejnej správy sa očakáva na úrovni 0,2 mld. Sk. Schodok verejnej správy sa tak v dôsledku týchto zmien zníži oproti schválenému rozpočtu pravdepodobne o 7,1 mld. Sk.

Medzi faktory, ktoré zlepšili bilanciu verejnej správy patrí aktualizácia daňových príjmov verejnej správy. Oproti schválenému rozpočtu sa odhaduje, že daňové príjmy budú vyššie o 3,8 mld. Sk. Pri vyčíslení vplyvu nárastu daňových príjmov na saldo verejnej správy je však potrebné zohľadniť aj ďalšie faktory. Prvým je skutočnosť, že 93,8% z dane z príjmov fyzických osôb prináleží samosprávam, ktoré pri predpokladanom vyrovnanom hospodárení všetky dodatočné hotovostné prostriedky použijú na výdavky. Zároveň dochádza aj k aktualizácii sumy prostriedkov poukázaných z daní na verejnoprospešný účel, ktoré sú spojené s nárastom výdavkov. Výsledkom je čistý dopad daňových príjmov na saldo verejnej správy, ktorý je na úrovni 3,2 mld. Sk.

Dopad aktualizácie daňových príjmov na saldo verejnej správy oproti rozpočtu na rok 2007 (ESA95, mil. Sk)

(1) Daňové príjmy VS	3 848
(2) Negatívny vplyv obcí a VÚC (cash)	638
(3) 2% výnosu DPFO a DPPO na verejnoprospešný účel	-39
(4) Vplyv aktualizácie daňových príjmov na deficit verejnej správy	3 249
(4)=(1)-(2)-(3)	

Zdroj: Ministerstvo financií

Ďalším významným faktorom, ktorý povedie k poklesu odhadovanej výšky deficitu sú výdavky štátneho rozpočtu. Očakáva sa, že poklesnú oproti schválenému rozpočtu o 4,5 mld. Sk. Najvyššie úspory sa očakávajú v položke nákladov na obsluhu štátneho dlhu, ktoré poklesnú oproti rozpočtu o 5,5 mld. Sk. Naopak u ostatných



výdavkových titulov sa očakáva prekročenie rozpočtovanej úrovne o 1 mld. Sk. Na uvedenom predpokladanom náraste výdavkov sa v najväčšej miere podieľa čerpanie presunutých limitov výdavkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov EÚ a SR a kapitálových výdavkov s negatívnym vplyvom vo výške 2,8 mld. Sk.

Lepšie hospodárenie v porovnaní s rozpočtom v sume približne 0,9 mld. Sk možno očakávať aj v prípade štátnych finančných aktív a mimorozpočtových účtov. Pozitívny efekt bude mať vyšší transfer príjmov z dividend z Fondu národného majetku vo výške 2,7 mld. Sk oproti rozpočtu. Na tejto sume sa v najväčšej miere podieľali príjmy z dividend z SPP, a.s. Negatívnymi faktormi budú nerealizované príjmy od mesta Žilina vo výške 0,8 mld. Sk v dôsledku posunu návratnosti uvedených prostriedkov zo strany vlády do polovice budúceho roka a vyššie výdavky na nákup zásob ropy a ropných produktov v porovnaní s rozpočtom o 0,6 mld. Sk.

Z ostatných subjektov verejnej správy sa očakáva najmä zhoršenie hospodárenia vyšších územných celkov v porovnaní s rozpočtom o necelých 1,2 mld. Sk v dôsledku vyššieho množstva čerpaných úverov.

Aktuálny odhad salda verejnej správy v roku 2007 (ESA95, mil. Sk, nekonsolidované)

	Aktualizácia
Schodok VS po schválení jednotlivých rozpočtov v mil. Sk	52 763
Schodok VS po schválení jednotlivých rozpočtov v % HDP	2,9
A. Aktualizácia odhadu daňových príjmov VS	-3 249
B. Aktualizácia odhadu iných ako daňových príjmov štátneho rozpočtu	-230
C. Aktualizácia odhadu výdavkov štátneho rozpočtu	-4 500
D. Hospodárenie štátnych finančných aktív a mimorozpočtových účtov	-913
E. Hospodárenie vyšších územných celkov	1 175
F. Ostatné subjekty verejnej správy	606
- z toho STV a SRo	181
Aktuálny odhad schodku VS v mil. Sk	45 652
Aktuálny odhad schodku VS v % HDP	2,5
z toho: zlepšenie deficitu vplyvom aktualizácie odhadu HDP (v % HDP)	0,04

(+) indikuje zvýšenie a (-) zníženie schodku verejnej správy v metodike ESA 95

Zdroj: Ministerstvo financií

V rámci notifikácie deficitu a dlhu k 1.10.2007 boli na základe odporúčania Eurostatu Slovenská televízia a Slovenský rozhlas preklasifikovaný do sektora verejnej správy. Odhad deficitu na rok 2007 bol týmto krokom ovplyvnený v minimálnej miere, keďže očakávaný negatívny dopad je na úrovni 0,2 mld. Sk (0,01% HDP).

BOX 3 – EDP misia Eurostatu v septembri 2007

Začiatkom septembra tohto roka sa uskutočnila pravidelná misia zástupcov Eurostatu, ktorej cieľom bolo prediskutovať postupy pri vykazovaní skutočného salda verejnej správy a verejného dlhu na Slovensku. Jedným z významných bodov bola aj problematika zaradenia subjektov do sektora verejnej správy, a to konkrétne Národnej diaľničnej spoločnosti, Slovenskej televízie, Slovenského rozhlasu a zdravotníckych zariadení. Vyššie uvedený odhad deficitu verejnej správy vo výške 2,5% HDP už zohľadňuje dopady preklasifikovania Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu do sektora verejnej správy. Na druhej strane, odhad deficitu nezohľadňuje dopady možného preklasifikovania Národnej diaľničnej spoločnosti a zdravotníckych zariadení, keďže Eurostat k tejto veci ešte nezaujal stanovisko. V prípade, že by sa do hospodárenia verejnej správy zahrnuli aj výsledky hospodárenia týchto subjektov, odhadovaný deficit verejnej správy by sa v roku 2007 zvýšil o dodatočných 0,2% HDP na úroveň 2,7% HDP. Z toho vyplýva, že bez ohľadu na konečné stanovisko Eurostatu, odhadovaná výška deficitu neprevyšuje pôvodný vládou stanovený cieľ na rok 2007. Aj po zapracovaní stanoviska Eurostatu by deficit verejnej správy mal byť bezpečne pod hranicou 3% HDP, čo znamená, že splnenie maastrichtského kritéria nie je z pohľadu fiškálnej politiky ohrozené.



Z pohľadu zaradenia Národnej diaľničnej spoločnosti, Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu medzi subjekty verejnej správy je rozhodujúci ekonomický charakter príjmov týchto inštitúcií z diaľničných známok, resp. koncesionárskych poplatkov. Diskusia bola zameraná na to, či tieto príjmy spĺňajú definíciu dane, čo by znamenalo, že nemôžu byť chápané ako tržby, a tak by pri zohľadnení pravidla 50% mali byť tieto subjekty zaradené do okruhu verejnej správy. Pri klasifikácii verejných zdravotníckych zariadení zohráva kľúčovú úlohu otázka trhovosti prostredia, v ktorom tieto subjekty pôsobia. Za predpokladu, že finančné vzťahy týchto subjektov nepodliehajú trhovým silám, tieto subjekty by mali byť zaradené do okruhu verejnej správy.

V rámci notifikácie deficitu a dlhu k 1.októbru 2007 boli na základe odporúčania Eurostatu do sektora verejnej správy preklasifikovaná Slovenská televízia a Slovenský rozhlas. Skutočné saldo verejnej správy v rokoch 2003 až 2006 bolo v zmysle tejto požiadavky revidované. Ministerstvo financií následne po tomto rozhodnutí upravilo svoje odhady na rok 2007 o predpokladaný dopad hospodárenia týchto subjektov na saldo verejnej správy. Odhaduje sa, že v prípade zaradenia všetkých týchto subjektov do okruhu verejnej správy by sa vykázaný deficit v roku 2007 zhoršil o 0,2% HDP.

Vplyv preklasifikovania niektorých subjektov na saldo verejnej správy (v % HDP)		
	2006	2007E
Národná diaľničná spoločnosť	-0,37	-0,24
Verejné zdravotnícke zariadenia (VZZ)	0,02	-
Slovenská televízia (už zohľadnené v deficite 2006 a odhade na rok 2007)	0,01	-0,01
Slovenský rozhlas (už zohľadnené v deficite 2006 a odhade na rok 2007)	0,01	0,00
Celkový vplyv	-0,32	-0,25

Zdroj: Ministerstvo financií SR, Štatistický úrad

S výnimkou možných dopadov stanoviska Eurostatu o preklasifikovaní niektorých subjektov do sektora verejnej správy aktuálny vývoj v roku 2007 naznačuje dve potenciálne riziká nielen v súvislosti s týmto rokom, ale aj s nasledujúcimi rokmi. Prvým je hospodárenie obcí a vyšších územných celkov, ktoré bolo v roku 2006 pomerne výrazne negatívne ovplyvnené najmä čerpanými úvermi a použitými zostatkami prostriedkov z predchádzajúcich rokov. Nízke zadĺženie samosprávy pri súčasnom nastavení existujúcich fiškálnych pravidiel týkajúcich sa výšky dlhu týchto subjektov stále poskytuje priestor pre zvýšenie zadĺženia.

Druhým rizikom je presun nevyčerpaných limitov kapitálových výdavkov a výdavkov určených na spolufinancovanie spoločných programov SR a EÚ do nasledujúceho rozpočtového roka. V roku 2006 jednotlivé ministerstvá nečerpali výdavky v sume 14,7 mld. Sk, ktoré presunuli do roku 2007. Na základe aktuálneho vývoja ministerstvo financií predpokladá, že kapitoly ušetria tento rok 12,0 mld. Sk, čo znamená, že v porovnaní s rokom 2006 budú do nasledujúceho roka prenášať limity v menšej výške, čo negatívne ovplyvní saldo verejnej správy v tomto roku vo výške 2,8 mld. Sk. Kým v predchádzajúcich rokoch, najmä v dôsledku pomalšieho tempa čerpania prostriedkov z fondov EÚ (a s tým súvisiaceho spolufinancovania), sa medziročná výška presunutých prostriedkov zvyšovala, čo pozitívne vplývalo na saldo verejnej správy, zrýchlenie čerpania týchto prostriedkov môže znamenať negatívne riziko pre nasledujúce roky.

V priebehu roku 2007 sa uskutočnili dve notifikácie deficitu a dlhu, ktorých základným cieľom bolo vyčíslieť a následne spresniť saldo verejnej správy za rok 2006. V rámci prvej notifikácie deficitu a dlhu bol deficit verejnej správy za rok 2006 vyčíslený na úrovni 3,4% HDP. Na základe údajov z druhej notifikácie Eurostatu sa deficit zvýšil o 0,3% HDP na úroveň 3,7% HDP. Napriek tomu, **skutočnosť za rok 2006 je oproti rozpočtovanej úrovni 4,2% HDP nižšia o 0,5% HDP.**

Ministerstvo financií si je vedomé, že zvýšenie odhadu deficitu v októbrovej notifikácii môže byť vnímané negatívne, najmä v kontexte plnenia maastrichtského kritéria hospodárenia verejnej správy v roku 2007. S cieľom systematicky zlepšovať systém účtovníctva a výkazníctva bude na úrovni verejnej správy zavedený od 1.januára



2008 nový systém akruálneho účtovníctva, ktorý nahradí súčasný systém založený na hotovostných údajoch¹³. V rámci tohto systému sa tiež prepracuje systém kontrol, ktorý rovnako zlepši kvalitu poskytovaných údajov. Očakáva sa, že všetky tieto zmeny prinesú pozitívne výsledky už pri zostavovaní notifikácie v apríli 2007.

BOX 4 – Výsledok hospodárenia verejnej správy za rok 2006

V apríli 2007, v rámci prvej notifikácie deficitu a dlhu, boli Eurostatu predložené údaje o výsledku hospodárenia verejnej správy za rok 2006. Schodok verejnej správy dosiahol úroveň 55,4 mld. Sk, čo predstavovalo 3,4% HDP. Hrubý verejný dlh dosiahol úroveň 503 mld. Sk, čo bolo 30,7% HDP. Tieto údaje boli, ako vždy pri prvej notifikácii, prezentované ako predbežné.

Hlavným cieľom druhej októbrovej notifikácie deficitu a dlhu je spresniť vykazované saldo na základe definitívnych účtovných závierok a dodatočných podkladov, ktoré nie sú v čase predbežnej aprílovej notifikácie k dispozícii. V rámci októbrovej notifikácie bol deficit verejnej správy spresnený na úroveň 61,5 mld. Sk, čo je 3,7% HDP. V porovnaní s aprílovou notifikáciou sa deficit zvýšil o 0,3% HDP. Výška dlhu sa zvýšila len mierne na úroveň 505,2 mld. Sk, z dôvodu revízie nominálneho HDP však klesol na úroveň 30,4% HDP.

Vplyv revízie salda verejnej správy za rok 2006 (ESA95, mil. Sk)

	mil. Sk	% HDP
Saldo verejnej správy - apríl 2007	-55 415	3,40
Prijem zo SWAP-u	-1 218	-0,07
Časové rozlíšenie úrokov	-5 416	-0,33
Pohľadávka Národného jadrového fondu	557	0,03
Akualizácia daní a soc. odvodov	-238	-0,01
Vplyv preradenia STV a SRo do sektora VS	314	0,02
Ostatné	202	0,01
Saldo verejnej správy - október 2007	-61 214	-3,69
- z toho zlepšenie z titulu revízie nominálneho HDP		0,05

Zdroj: Ministerstvo financií, Štatistický úrad, Eurostat

Revíziu salda verejnej správy v októbrovej notifikácii je možné pripísať trom skupinám faktorov. Prvou skupinou je pravidelne sa opakujúca aktualizácia tých údajov, ktoré boli v rámci prvej notifikácie odhadnuté, pretože ich skutočné hodnoty nie sú v čase prípravy prvej notifikácie známe. Sem patria najmä zmeny v časovom rozlíšení daňových príjmov a sociálnych odvodov. Napríklad v prípade dane z príjmov fyzických osôb z podnikania a dane z príjmov právnických osôb je skutočný výnos týchto daní v metodike ESA95 známy až s ročným odstupom po ukončení daného roka, čo znamená, že ani pri druhej notifikácii nie sú ešte známe ich skutočné výnosy, hoci odhad už je možné urobiť veľmi presne. Všetky tieto zmeny mali rozdielny charakter vo vzťahu k výslednému saldu, pričom ich celkový efekt na saldo je mierne pozitívny, nedosahuje však výšku 0,1% HDP.

Druhá skupina zmien bola uskutočnená na základe dodatočných podkladov, predovšetkým definitívnych účtovných závierok, ktoré v čase prípravy prvej notifikácie neboli k dispozícii. Medzi tieto zmeny možno zaradiť aktualizáciu výšky pohľadávok štátneho fondu, vylúčenie príjmu z menového swapu z bilancie a revíziu časového rozlíšenia úrokov zo štátneho dlhu. Tieto zmeny prispeli k zhoršeniu salda vo výške takmer 0,4% HDP. V prípade aktualizácie dopadu menového swapu je vhodné poznamenať, že v roku 2006 sa táto operácia uskutočnila po prvýkrát, bez predchádzajúcej skúsenosti s jej zaznamenávaním v národných účtoch.

Posledná skupina zmien súvisí so spomínanými metodickým preradením Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu do sektora verejnej správy. V roku 2006 malo ich hospodárenie pozitívny dopad na výsledne saldo verejnej správy vo výške 0,02% HDP.

¹³ Viac v kapitole VII.2 Zavedenie jednotného účtovníctva vo verejnej správe.



V záverečnej časti tejto kapitoly sú v rámčekoch načrtnuté hlavné vládne zámery v dvoch kľúčových oblastiach verejných financií. V rámci príprav rozpočtu verejnej správy na roky 2008-2010 vláda vyjadrila zámer upraviť dôchodkový systém s cieľom zmierniť finančné dopady na hospodárenie verejnej správy.

BOX 5 – Očakávané zmeny v dôchodkovom systéme

Komplexná dôchodková reforma sa na Slovensku realizovala v rokoch 2004 a 2005. Jej podstatou boli parametrické úpravy priebežného (PAYG) piliera v roku 2004 a zavedenie povinného kapitalizačného (tzv. druhého piliera) v roku 2005.

Reforma priebežného piliera:

1. Nová definícia miery náhrady – reforma zadefinovala hrubú mieru náhrady na úrovni približne 50% pracovných príjmov. Stanovenie miery náhrady vo vzťahu k predošlým príjmom bolo najvýznamnejšou zmenou, ktorá zmenila charakter priebežného piliera zo solidárneho na zásluhový
2. Zmena indexácie dôchodkových dávok - v minulosti sa vyplácané dôchodky indexovali len na základe politického rozhodnutia, reforma zaviedla pravidlo pre indexáciu dôchodkov. Podľa neho sa dôchodky každoročne indexujú aritmetickým priemerom rastu priemernej mzdy v hospodárstve a inflácie meranej indexom spotrebiteľských cien.
3. Postupné zvyšovanie dôchodkového veku na 62 rokov pre mužov (z pôvodných 60) aj ženy (z pôvodných 53-57 v závislosti od počtu vychovaných detí) – dôchodkový vek pre mužov dosiahol 62 rokov v roku 2006, ženy dosiahnu dôchodkový vek 62 rokov v roku 2015.

Spustenie kapitalizačného piliera v roku 2005 – V rámci prechodného obdobia (od januára 2005 do júna 2006) sa tí, ktorí už boli zapojení v priebežnom pilieri mohli rozhodnúť či sa zapoja aj do kapitalizačného piliera. Noví pracujúci na trhu práce od júla 2006 vstupujú do kapitalizačného piliera povinne. Polovica odvodových príspevkov na dôchodok sa zasiela na osobné účty sporiteľov spravovaných súkromnými dôchodkovými správcovskými spoločnosťami.

Hlavným cieľom uvedených zmien v penzijnom systéme bolo prispieť k dlhodobej udržateľnosti a zabezpečiť finančnú stabilitu priebežného piliera v strednodobom horizonte. Všetky hore uvedené reformy boli prezentované Európskej komisii už aj v minulých aktualizáciách Konvergenčného programu a sú zohľadnené v dlhodobých projekciách vyprodukovaných v rámci pracovnej skupiny AWG.

Mohlo by sa zdať, že obdobie 2-3 rokov je príkrátke na vyhodnocovanie zmien v dôchodkovom systéme, ktoré majú tendenciu prejavíť sa najmä v strednodobom a dlhodobom horizonte. V prípade Slovenska to však celkom neplatí. Existujú minimálne dva dôvody prečo v súčasnosti prebieha debata o dôchodkovom systéme na politickej aj odbornej úrovni. Prvým dôvodom je výrazne odlišná skutočná finančná situácia priebežného systému a dopad kapitalizačného piliera v porovnaní s predpokladmi v čase prijímania reformných zákonov v rokoch 2003 a 2004.

Porovnanie skutočných finančných dopadov s odhadmi v čase prijímania reformy (mil. Sk)

	2004	2005	2006	2007	SPOLU
Saldo I. piliera (bez vplyvu zavedenia II. piliera)					
1. Predpoklad (Doložka k zákonu č. 461/2003)	3 671	8 029	11 511	12 983	-
2. Skutočnosť/ Očakávaná skutočnosť	-2 891	-1 016	1 448	1 666 ⁽¹⁾	-
Rozdiel (2)-(1)	-6 562	-9 045	-10 063	-11 317	-36 987
% HDP	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,6%	-2,3%
Dopad II. piliera					
1. Predpoklad (Rozpočet VS 2005-2007)	-	5 596	15 056	17 950	-
2. Skutočnosť/ Očakávaná skutočnosť	-	11 266	20 167	24 688 ⁽¹⁾	-
Rozdiel (2)-(1)	-	5 670	5 111	6 738	17 519
% HDP	-	0,4%	0,3%	0,4%	1,1%
CELKOVÝ DOPAD NA VEREJNÚ SPRÁVU	-6 562	-14 715	-15 174	-18 054	-54 506
% HDP	-0,5%	-1,0%	-0,9%	-1,0%	-3,4%

(1) - Návrh rozpočtu SP na roky 2008-2010 z 11.7.2007



Uvedená tabuľka prezentuje rozdiely medzi očakávanými a skutočnými dopadmi reformy dôchodkového systému. Ukazuje sa, že rozdiel medzi odhadom a skutočnosťou je výpadok vo veľkosti približne 1,0% HDP ročne, čo má priamy negatívny dopad na saldo verejnej správy. Skutočná bilancia Sociálnej poisťovne ako aj dopad kapitalizačného piliera už zohľadňujú skutočný makroekonomický vývoj. V prvom prípade však lepšie makroekonomické indikátory vylepšili bilanciu priebežného piliera, najmä vďaka vyšším ako predpokladaným príjmom zo sociálnych odvodov a nižším výdavkom na dávku v nezamestnanosti. Naopak, v prípade kapitalizačného piliera lepšie ekonomické prostredie automaticky nadhodnotilo negatívny dopad, pretože odvody do druhého piliera museli byť zákonite vyššie, ako sa pôvodne očakávalo. Je zrejmé, že lepší makroekonomický vývoj sa vo väčšej miere prejaví pozitívne na bilancii priebežného piliera ako negatívne na výpadku príjmov do kapitalizačného piliera. Znamená to, že ak by sa zohľadnil aj vplyv makroekonomického prostredia, systém ako celok by generoval ešte väčšiu stratu, ako ukazuje tabuľka. Najväčšiu časť súčasného nepriaznivého vývoja v dôchodkovom systéme je preto možné pripísať predovšetkým priebežnému pilieru.

Významný negatívny dopad na bilanciu priebežného piliera má miera zásluhovosti. Ukazuje sa, že jej nastavenie nie je v súčasnosti akceptovateľné v slovenských podmienkach. Je preto potrebné zdôrazniť, že akákoľvek zodpovedná vláda by sa so spomínanými problémami musela zaoberať a hľadať ich riešenia. Stratégia vlády je rozdelená na dve etapy.

V prvom kroku je cieľom vlády stabilizácia priebežného piliera v strednodobom horizonte. Vláda predstavila opatrenia, ktorých účinnosť sa predpokladá od roku 2008.

- Zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu na niektoré druhy poistenia (vrátane dôchodkového poistenia a sporenia) z trojnásobku na štvornásobok priemernej mzdy v národnom hospodárstve. Vyšší vymeriavací základ nebude mať vplyv na výšku poskytovaných dávok.
- Predĺženie obdobia, po ktorom vzniká nárok na dôchodok z priebežného a kapitalizačného piliera z 10 na 15 rokov.
- Sprísnenie podmienok pre priznanie predčasného starobného dôchodku, keď predčasný dôchodok je možné priznať najskôr 2 roky pred dosiahnutím dôchodkového veku.
- Prechodné obdobie do polovice roka 2008, počas ktorého sa môžu sporitelia vyviazať z účasti v kapitalizačnom pilieri a prestúpiť opäť len do čisto priebežného piliera. Zároveň však bude umožnený aj vstup do kapitalizačného piliera pre tých, ktorí sú teraz dôchodkovo poistení len v priebežnom pilieri.
- Kapitalizačný pilier bude pre nových na trhu práce dobrovoľný. Musia sa rozhodnúť do 6 mesiacov od vzniku povinnosti starobného poistenia.

V druhom kroku sa vláda zameria na dlhodobú finančnú, ale i spoločenskú udržateľnosť systému. Diskusia začne v priebehu roka 2008 a bude obsahovať aj opatrenia v oblasti nutných parametrických zmien v priebežnom pilieri dôchodkového systému. Avšak pri hľadaní riešení vláda nebude uvažovať o znižovaní odvodových sadzieb pre kapitalizačný pilier dôchodkového systému.

Jedným z opatrení, ktoré nadobudne účinnosť od 1. januára 2008 je dočasné otvorenie kapitalizačného piliera dôchodkového systému. V prechodnom období od 1. januára 2008 do 30. júna 2008 bude umožnené všetkým sporiteľom vyviazať sa z kapitalizačného piliera. Zároveň sa však umožní aj vstup do kapitalizačného piliera jednotlivcom, ktorí v ňom neboli doteraz zapojení. Základným 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.

Po zohľadnení legislatívnej úpravy, ktorá predlžuje počet rokov potrebných na získanie nároku na dôchodok z prvého ako aj z kapitalizačného piliera sa očakáva, že do čisto priebežného piliera sa vrátia predovšetkým osoby staršie ako 40 rokov.

Veková štruktúra sporiteľov k 31.10.2007

		% podiel
do 20 rokov	52 822	3%
od 21 do 30 rokov	547 701	36%
od 31 do 40 rokov	573 141	37%



od 41 do 50 rokov	357 691	23%
od 51 rokov	29 671	2%
spolu	1 561 026	100%

Celkový odhad počtu osôb, ktorý sa vyviažu z druhého piliera sa odhaduje na 68 tisíc, čo je približne 4,4% zo všetkých evidovaných sporiteľov a približne 18 percent z 387 tisíc ľudí starších ako 40 rokov. Finančný dopad z výstupu sporiteľov má na rozpočet verejnej správy dva efekty. V prvom rade sa vystúpením sporiteľov z druhého piliera zvýši objem sociálnych odvodov smerujúcich do priebežného piliera. Druhým efektom je transfer už nasporených prostriedkov z účtov sporiteľov do Sociálnej poisťovne. Súhrn týchto dopadov je uvedený v tabuľke.

Odhad dopadov otvorenia II. piliera na VS (mil. Sk, ESA95)

	počet osôb	2008	2009	2010
Dopad vstupu poistencov do 2.piliera	10 000	205	220	230
Dopad výstupu poistencov z 2.piliera	68 000	3 670	1 335	1 422
transfer nasporených prostriedkov		2 416	0	0
dopad výstupu v bežnom roku		1 253	1 335	1 422

Druhou témou je otázka urýchlenia výstavby diaľnic a rýchlostných ciest prostredníctvom zapojenia súkromných subjektov v rámci projektov PPP. V oboch oblastiach v súčasnosti ešte prebiehajú diskusie, pričom hlavné zámery sú jasné, avšak o niektorých konkrétnych krokoch sa bude diskutovať aj v roku 2008.

BOX 6 – Diaľnice a projekty verejno-súkromného partnerstva (PPP)

Jednou z priorít hospodárskej politiky vlády SR vychádzajúcou z jej programového vyhlásenia je zrýchlenie tempa výstavby a modernizácie dopravnej infraštruktúry s cieľom jej prepojenia na transeurópsku sieť. Z tohto pohľadu je zámerom dosiahnuť prepojenie Bratislavy a Košíc severnou trasou prostredníctvom diaľnice D1 a prepojenie Bratislavy a Banskej Bystrice výstavbou rýchlostnej cesty R1. Dokončenie výstavby týchto trás by malo významné pozitívne efekty z pohľadu ekonomického rozvoja dotknutých oblastí a znižovania regionálnych rozdielov.

Urýchlenie tempa výstavby úsekov na týchto trasách sa vláda SR rozhodla uskutočniť najmä prostredníctvom využitia projektov PPP, ktorých hlavná výhoda spočíva v kvalitnejšom a efektívnejšom zabezpečení výstavby, čo sa však spája s vyššími nárokmi na financovanie. Zapojenie súkromných partnerov si vyžaduje dôkladnú technickú prípravu zabezpečenia projektov a legislatívne zmeny. Kľúčovými princípmi, na ktorých bude založené využitie projektov PPP, bude ich zosúladenie s konsolidačnými cieľmi a jasné zadefinovanie rizík s cieľom preniesť väčšiu časť rizík na súkromného partnera (v súlade s pravidlami Eurostatu). Zároveň sa vláda SR bude snažiť o maximálnu transparentnosť pri posudzovaní projektov, pričom zámerom je do procesu zainteresovať aj medzinárodné inštitúcie, ktoré majú skúsenosti s podobnými projektmi v oblasti dopravnej infraštruktúry.

Na základe dokumentu schváleného vládou SR by sa prostredníctvom projektov PPP mali do roku 2012 vybudovať diaľnice a rýchlostné cesty v celkovej dĺžke 151 km. Celkovo sa predpokladá, že sa na tento účel použije 3,9 mld. EUR, teda približne 130 mld. Sk.

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

Konsolidácia verejných financií má vytvárať priestor pre dlhodobý udržateľný ekonomický rast s nízkou infláciou, nízkymi úrokovými sadzbami, stabilným výmenným kurzom 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 je počítané v metodike Európskej komisie, ktorá v prípade Slovenska



berie do úvahy okrem cyklickej zložky rozpočtu a jednorazových efektov aj náklady zavedenia 2.piliera dôchodkového systému.

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2007 až 2010 (ESA95, % HDP)					
	2003-2006 priemer	2007E	2008B	2009B	2010B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté		-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
2. Cyklická zložka		0,1	0,0	0,0	0,0
3. Jednorazové efekty		0,0	-0,1	0,0	0,0
- umožnenie výstupu z 2.piliera dôchodkového systému		-	-0,1	-	-
4. Vplyv zavedenia 2.piliera dôchodkového systému		1,3	1,3	1,3	1,4
5. Cyklicky upravené saldo o jednorazové efekty a 2.pilier (1-2+3+4)		-1,3	-1,2	-0,5	0,5
Konsolidačné úsilie	1,0	0,8	0,1	0,6	1,0

Zdroj: Ministerstvo financií

Pre účely výpočtu konsolidačného úsilia vlády je v prvom kroku potrebné rozdeliť skutočné (oficiálne vykázané) saldo verejnej správy na cyklickú a štrukturálnu zložku. Štrukturálna zložka ukazuje stav verejných rozpočtov za predpokladu, že ekonomika funguje na svojej potenciálnej úrovni. Štrukturálne 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. Produkčná medzera v časovom horizonte pokrývajúcim Konvergenčný program dosahuje, s výnimkou roka 2007, hodnoty blízko nuly. Veľkosť citlivosti salda VS na zmeny v produkčnej medzere preberá MF SR v plnej miere z odhadov OECD.

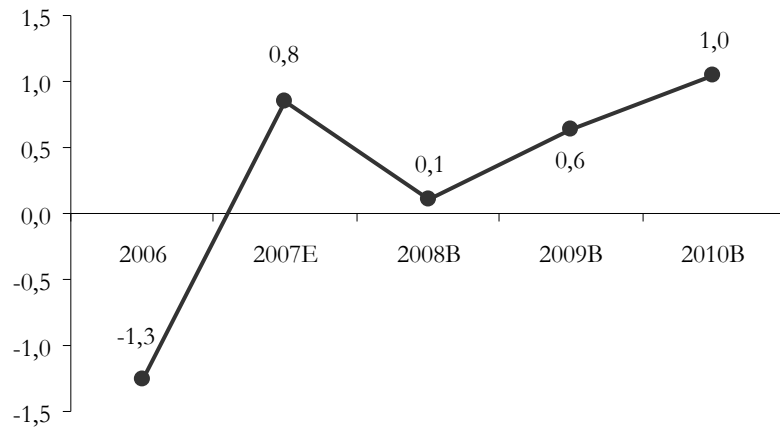
Druhou položkou sú jednorazové a dočasné opatrenia vlády. V období rokov 2007 až 2010 boli identifikovaný len jeden jednorazový efekt. Umožnenie výstupu z 2.piliera dôchodkového systému sa uskutoční v priebehu prvého polroka 2008¹⁴. Ak sa sporiteľ rozhodne vystúpiť z 2.piliera, táto zmena bude sprevádzaná presunom jeho prostriedkov zo systému starobného dôchodkového sporenia do priebežného systému. Presun sa dotkne celých aktív naakumulovaných od jeho zapojenia sa do druhého piliera, teda najviac za roky 2005 až 2007. Z uvedeného titulu by sa mali jednorazovo zvýšiť príjmy verejnej správy v roku 2008 vo výške 0,1% HDP.

Tretou položkou, ktorá je zohľadnená pri výpočte konsolidačného úsilia vlády, sú náklady spojené s implementáciou druhého piliera dôchodkového systému. Výška nákladov dôchodkovej reformy by sa mala podľa kvantifikácie MF SR pohybovať od 1,2% HDP v roku 2006 do 1,4% HDP v roku 2010. Špecifickým je rok 2008, kedy výška postúpených prostriedkov¹⁵ zo Sociálnej poisťovne do 2.piliera dosiahne úroveň 1,3% HDP. Zároveň však možnosť výstupu bude sprevádzaná jednorazovým prílevom prostriedkov do Sociálnej poisťovne vo výške 0,1% HDP (uvedené v jednorazových opatreniach) so súčasným miernym znížením (do 0,1% HDP) nákladov 2.piliera počnúc týmto rokom. To znamená, že ak vezmeme do úvahy všetky uvedené zmeny, čistý vplyv zavedenia druhého piliera dosiahne v roku 2008 výšku 1,2% HDP.

Z nasledujúceho grafu je zrejmé, že v roku 2007 by malo nastať výrazné zvýšenie konsolidačného úsilia oproti predchádzajúcemu roku, čo sa zároveň prejaví na poklese tempa v nasledujúcom roku. Zámer vlády pokračovať v konsolidácii verejných financií s cieľom splnenia strednodobého rozpočtového cieľa do roku 2010 je konkretizovaný v rozpočte verejnej správy na roky 2008 až 2010. Aktuálny vývoj prezentovaný v grafe je dôsledkom najmä toho, že odhadovaná výška deficitu v roku 2007 je v porovnaní s rozpočtom nižšia, čo sa negatívne prejavuje aj na konsolidačnom úsilí roku 2008. Príčinou je skutočnosť, že toto odhadované zlepšenie sa nemohlo v plnom rozsahu premietnuť do rozpočtového cieľa na rok 2008.

¹⁴ Opatrenie je bližšie popísané v Boxe č.6.

¹⁵ Z technického hľadiska sú sociálne odvody na starobné poistenie odvádzané v plnej výške Sociálnej poisťovni. Následne Sociálna poisťovňa za sporiteľov, ktorí vstúpili do 2.piliera, postupuje tieto prostriedky v príslušnej výške do dôchodkových správcovských spoločností.

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2006 až 2010 (% HDP)

Zdroj: Ministerstvo financií

BOX 7 – Rozpočtový proces a konsolidačné úsilie vo výške 0,5% HDP ročne

Na konsolidačné úsilie a plány ohľadom jeho budúceho vývoja má významný vplyv charakter rozpočtového procesu. Rozpočet na nasledujúce tri roky sa zostavuje v roku, za ktorý nie je známa skutočnosť. Prvý odhad hospodárenia verejnej správy sa pripravuje až po ukončení prvého polroka, teda v júli, a následne sa upresňuje v októbri. Fiškálne ciele vláda záväzne schvaľuje v máji bežného roka, je teda zrejmé, že v tom čase nie je možné zohľadniť očakávanú skutočnosť v bežnom roku. Základom pre stanovenie fiškálnych cieľov v novom trojročnom rozpočte je preto rozpočtovaný deficit na aktuálny rok.

Výsledkom tejto situácie je fakt, že lepšie skutočné ako rozpočtované saldo verejnej správy v bežnom roku má negatívny dopad na konsolidačné úsilie v nasledujúcom roku. Hlavným nástrojom konsolidácie verejných rozpočtov tak zostáva aj naďalej dôsledné napĺňanie strednodobých cieľov stanovených v predchádzajúcich dokumentoch.

V ostatných troch rokoch skončilo hospodárenie verejnej správy lepšie ako bolo rozpočtované. Jedným z hlavných dôvodov boli vyššie ako rozpočtované daňové príjmy a fiškálne pravidlo štátneho rozpočtu obmedzujúce výdavky v prípade dosiahnutia nadpríjmov.

Špecifikom niektorých daňových príjmov, konkrétne dane z príjmov právnických osôb a dane z príjmov fyzických osôb z podnikania, je fakt, že výsledný výnos uvedených daní v metodike ESA95 je známy až s ročným odstupom po ukončení daného roka. To znamená, že výnosy napr. za rok 2006 budú známe až začiatkom januára roku 2008. Pre ilustráciu možno uviesť, že pri príprave daňových prognóz do rozpočtu verejnej správy na roky 2008-2010, ktoré vychádzajú z odhadu výnosov v roku 2007, neboli k dispozícii ani údaje o skutočných výnosoch týchto daní za rok 2006. V prípade odhadu výnosov týchto daní teda existuje vysoká neistota, ktorú Ministerstvo financií SR kompenzuje konzervatívnejším prístupom (v porovnaní s prognózami ostatných daní) pri ich prognóze. V posledných troch rokoch skutočné daňové príjmy prevýšili očakávania Ministerstva financií, predovšetkým vývoj dane z príjmov právnických osôb rástol rýchlejšie ako makroekonomická základňa.

Vyššie dane nemusia vždy znamenať zníženie deficitu, pokiaľ je umožnené navýšiť výdavky verejnej správy. Slovensko má v zákone o štátnom rozpočte ukotvené fiškálne pravidlo, ktoré v prípade nadpríjmov umožňuje navýšiť výdavky štátneho rozpočtu maximálne o 1%.

Kombinácia fiškálneho pravidla štátneho rozpočtu a vyšších daňových príjmov v posledných troch rokoch podstatne prispeli k zníženiu deficitu verejnej správy v porovnaní s rozpočtom. To sa však následne negatívne premietlo do konsolidačného úsilia bezprostredne v nasledujúcom roku.



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 saldo určené na výpočet konsolidačného úsilia upravené o ďalšie dve položky, ktoré spresňujú vplyvy fiškálnej politiky na agregátny dopyt. Sú nimi finančné vzťahy s rozpočtom EÚ a platené úroky v rámci obsluhy verejného dlhu. 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.

Fiškálny impulz (ESA95, %HDP)	2006E	2007E	2008B	2009B	2010F
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
2. Cyklická zložka	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
3. Jednorazové efekty	0,4	0,0	-0,1	0,0	0,0
4. Vplyv zavedenia 2.piliera dôchodkového systému	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4
5. Cyklicky upravené saldo o jednorazové efekty a 2.pilier (1-2+3+4)	-2,1	-1,3	-1,2	-0,5	0,5
6. Vplyv vzťahov s EÚ	0,5	0,8	0,9	1,8	2,7
7. Platené úroky	1,5	1,5	1,4	1,5	1,3
8. Cyklicky upravené primárne saldo VS vrátane EÚ efektu (5-6+7)	-1,1	-0,6	-0,6	-0,8	-0,9
9. Fiškálny impulz	-1,7	0,6	0,0	-0,2	-0,1
<i>p.m. Produkčná medzera</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
(+ reštrikcia, - expanzia)					

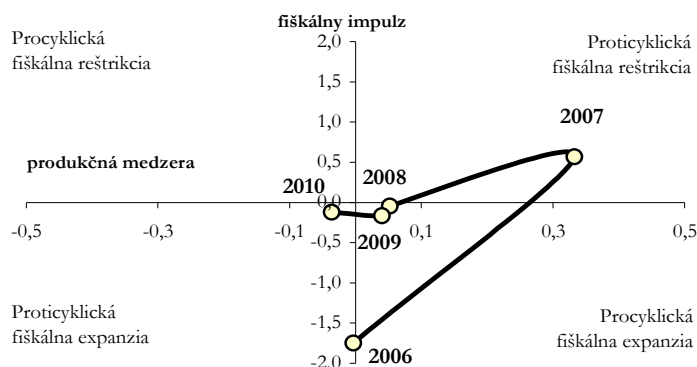
Zdroj: Ministerstvo financií

Tabuľka ukazuje, že charakter fiškálnej politiky bude v najbližšom období ovplyvnený dvomi protichodnými tendenciami. Na jednej strane vláda síce pokračuje v konsolidácii verejných financií, avšak výrazný rast prostriedkov z fondov EÚ bude pôsobiť na agregátny dopyt v opačnom smere. **Výsledkom je skutočnosť, že v tomto roku bude mať fiškálna politika reštriktívny a stabilizačný charakter, čím bude prispievať k vyhladzovaniu ekonomického cyklu. V nasledujúcich rokoch sa však vo väčšej miere prejaví expanzívny charakter prostriedkov z fondov EÚ v dôsledku ich výrazného prírastku, pričom fiškálny impulz dosiahne hodnoty blízke nule so súčasným približovaním sa produkčnej medzery k nule.**

Tento očakávaný vývoj potvrdzuje kľúčový význam konsolidácie verejných financií z pohľadu stabilného makroekonomického vývoja, zároveň však nastoľuje aj otázku efektívneho využitia zdrojov z fondov EÚ v smere podpory rastu potenciálneho produktu ekonomiky. Zvýrazní sa tým úloha vlády pri alokácii prostriedkov do prioritných oblastí z pohľadu dôrazu na kvalitatívnu stránku verejných financií.



Fiškálny impulz (ESA95, %HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií

III.4. Verejný dlh

Naplnenie fiškálnych cieľov vlády a pokračujúci zdravý ekonomický rast sú hlavnými faktormi stabilizujúcimi úroveň hrubého a čistého verejného dlhu v strednodobom horizonte. **Hrubý verejný dlh dosiahne ku koncu roka 2010 úroveň 29,5% HDP a čistý verejný dlh úroveň 25,7% HDP**, čo je hlboko pod úrovňou maastrichtského kritéria.

Ukazovatele dlhu verejnej správy		2006	2007F	2008F	2009F	2010F
Hrubý dlh (mil. Sk)		505 178	558 070	612 195	653 808	676 499
z toho: štátne záruky		19 922	0	0	0	0
Čistý dlh (% HDP)	(2-1)	25,7	26,5	26,7	26,6	25,7
Likvidné finančné aktíva (% HDP)	(1)	4,8	4,1	4,1	4,0	3,9
Hrubý dlh (% HDP)	(2)	30,4	30,6	30,8	30,5	29,5
Zmena hrubého dlhu (p.b.)		-3,7	0,2	0,2	-0,3	-1,0
rast nominálneho HDP		-3,6	-2,7	-2,6	-2,2	-2,0
primárne saldo		2,2	1,0	0,9	0,3	-0,5
úroky		1,5	1,5	1,4	1,5	1,3
zosúladenie dlhu a deficitu		-3,8	0,4	0,4	0,1	0,2
<i>p.m. Implicitná úroková miera (%)</i>	<i>*)</i>	<i>4,8</i>	<i>5,3</i>	<i>5,1</i>	<i>5,2</i>	<i>4,5</i>

*) Zrýchlený rast implicitnej úrokovej miery v roku 2007 nie je spôsobený len očakávaným rastom úrokových mier, ale aj pôžičkami štátu zo Štátnej pokladnice (pozri text), ktoré zredukovali úroveň vykázaného hrubého dlhu (v rokoch 2005 a 2006), nie však úrokové náklady v rovnakej miere.

Zdroj: Ministerstvo financií

Úroveň hrubého dlhu verejnej správy sa postupne znižuje už od roku 2000, kedy dosiahol historicky najvyššiu úroveň 50,4% HDP. Do roku 2006 sa dlh postupne znížil o 19,9% HDP na úroveň 30,4% HDP, pričom v strednodobom horizonte sa už neočakáva výraznejší pokles dlhu, ale jeho stabilizácia na úrovni okolo 30% HDP. Hlavným faktorom, ktorý umožnil tak výrazne zníženie a stabilizáciu dlhu verejnej správy je predovšetkým dôsledná implementácia konsolidačných cieľov vlád, 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 v nominálnom vyjadrení poklesol v roku 2006 druhý rok po sebe, zníženie však nebolo také výrazné ako v roku 2005. Hrubý dlh poklesol aj napriek tomu, že suma negatívnych faktorov zvyšujúcich záväzky vlády dosiahla úroveň 37,1 mld. Sk. Ide najmä o záväzky vyplývajúce z potreby prefinancovania hotovostného deficitu štátneho rozpočtu (31,7 mld. Sk) a prevzatia rizikových záruk do dlhu (4,4 mld. Sk). Zvyšok

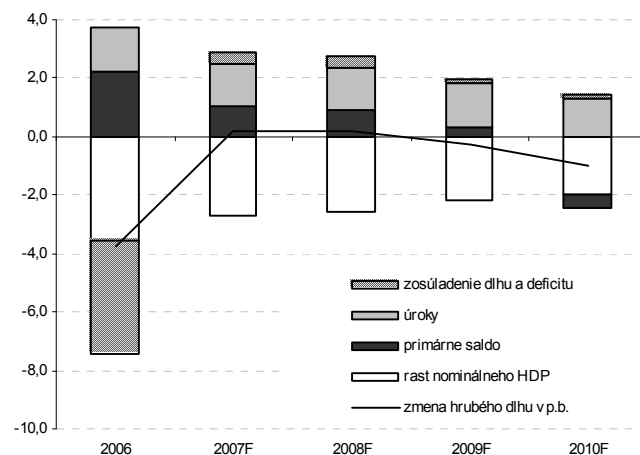


tvorili vklady subjektov mimo verejnej správy uložené v Štátnej pokladnici (0,9 mld. Sk) a finančný leasing (0,1 mld. Sk). Tieto negatívne vplyvy však boli kompenzované pozitívnymi znižujúcimi hrubý dlh v celkovej výške 39,6 mld. Sk. Hlavným zdrojom zníženia hrubého dlhu verejnej správy v roku 2006 bol nárast výpožičiek zo Štátnej pokladnice, z ktorých 19,1 mld. Sk Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity (ARDAL) použila na priebežné financovanie schodku štátneho rozpočtu. Výraznou mierou sa na znížení dlhu podieľalo aj zhodnotenie kurzu slovenskej koruny (12,4 mld. Sk) a splatenie rizikových štátnych záruk (6,3 mld. Sk). Zvyšnú časť tvorilo splatenie záväzkov ostatných subjektov verejnej správy (1,8 mld. Sk).

Vývoj dlhu bude v nasledujúcich rokoch ovplyvňovaný predovšetkým hotovostným schodkom štátneho rozpočtu a financovaním nákladov na dôchodkovú reformu cez systém 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. Hodnota rizikových štátnych záruk poklesla k 1. januáru 2007 na nulu z dôvodu prevzatia úverov Železníc SR so štátnou zárukou do štátneho dlhu. Táto transakcia nemá vplyv na celkovú výšku dlhu. Štát sa vo všetkých predmetných úverových vzťahoch stal novým dlžníkom a tieto úvery bude v nasledujúcich rokoch splácať ARDAL. Na rozdiel od minulosti, kedy bolo splácanie rizikových úverov so štátnou zárukou zabezpečované z prostriedkov z privatizácie, resp. zo zdrojov štátnych finančných aktív a teda vplývalo pozitívne na výšku dlhu, odtiaľ bude ARDAL získavať prostriedky na splácanie týchto úverov emitovaním nového dlhu.

Výška zdrojov používaných zo Štátnej pokladnice na krytie štátneho dlhu sa od roku 2007 postupne znižuje o výšku plánovaného čerpania prostriedkov určených na financovanie transformačných nákladov dôchodkovej reformy. Pokles disponibilnej likvidity na účtoch Štátnej pokladnice preto zvyšuje potrebu prefinancovania štátneho dlhu, resp. priebežného schodku štátneho rozpočtu formou emisií nových dlhopisov. V porovnaní s rokmi 2005 a 2006, kedy rast výpožičiek zo Štátnej pokladnice prispieval k znižovaniu hrubého dlhu, od roku 2007 bude pokles výpožičiek hrubý dlh zvyšovať.

Z hľadiska faktorov vplývajúcich na vývoj dlhu v pomere ku HDP, na jeho pokles má najvýraznejší vplyv rast nominálneho HDP, keďže jeho rast vysoko prevyšuje rast dlhu v absolútnom vyjadrení. Znamená to, že aj keď sa hrubý dlh bude nominálne zvyšovať, pri súčasnom ekonomickom raste to znamená pokles vo vyjadrení v pomere na HDP. Dlh je však ovplyvnený predovšetkým výsledkom hospodárenia verejnej správy. Aj keď sa počas celého prognózovaného obdobia očakáva deficit, je potrebné rozlíšiť dve zložky deficitu – primárne saldo a úrokové platby. Úrokové platby predstavujú záťaž aktuálneho rozpočtu vyplývajúcu z akumulácie minulých deficitov (súčasný stav dlhu) a preto majú na výšku hrubého dlhu vždy negatívny dopad. Primárne saldo naopak ukazuje, či súčasná fiškálna politika prispieva pozitívne alebo negatívne na výšku dlhu verejnej správy. S výnimkou roka 2010 sa v celom prognózovanom období očakáva negatívne primárne saldo, čo znamená, že na prefinancovanie primárnych výdavkov (bez platených úrokov) nepostačujú predpokladané príjmy verejnej správy. Chýbajúce zdroje je potrebné získať pôžičkami, teda zvýšením dlhu. Vplyv negatívneho primárneho salda sa postupne znižuje tak, ako sa budú napĺňať konsolidačné ciele vlády. V roku 2010 schválený rozpočet predpokladá primárny prebytok, čo znamená, že rozpočet už bude prispievať k znižovaniu hrubého dlhu. Príspevok faktora zosúladenia dlhu a deficitu k zmene hrubého dlhu bude v rokoch 2007 až 2010 stabilný na úrovni 0,1% HDP až 0,4% HDP.

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


Zdroj: Ministerstvo financií

Hodnota zosúladenia dlhu a deficitu prispela v roku 2006 k poklesu dlhu a v porovnaní s nasledujúcimi rokmi dosiahla vysokú hodnotu. Ovplyvnená bola najmä už spomenutými výpožičkami ARDALu zo Štátnej pokladnice, pozitívnym vývojom kurzu slovenskej koruny, znížením pohľadávok voči zahraničiu (odpuštením alebo formou deblokácií) a splatením dlhu z rizikových štátnych záruk. Nižšia a stabilná úroveň tohto faktora bude v rokoch 2007 až 2010 ovplyvnená najmä rozdielom medzi hotovostnými a aktuálnymi daňovými príjmami a úrokovými platbami verejného sektora a medziročnou zmenou stavu pohľadávok EÚ. Negatívne budú na zmenu dlhu vplývať najmä prijaté úvery obcí a vyšších územných celkov.

Zosúladenie dlhu a deficitu (% HDP)

	2006	2007F	2008F	2009F	2010F
Výpožičky ARDALu od Štátnej pokladnice	-1,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Rozdiel medzi hotovostnými a aktuálnymi daňovými príjmami	-0,5	0,2	0,1	0,0	-0,1
Rozdiel medzi hotovostnými a aktuálnymi úrokmi	-0,2	0,1	-0,2	-0,2	0,0
Kurzové rozdiely	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Odpustenie pohľadávok voči zahraničiu, ich zníženie z titulu deblokácií	-0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Splatenie rizikových záruk	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostatné	-0,1	0,2	0,5	0,3	0,3
Zosúladenie dlhu a deficitu	-3,8	0,4	0,4	0,1	0,2

Zdroj: Ministerstvo financií



IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

IV.1. Scenáre vývoja

Scenár 1. Slabšia výkonnosť vonkajšej ekonomiky

Scenár variantného vývoja ekonomiky simuluje negatívne riziko vo forme slabšej než predpokladanej výkonnosti ekonomík obchodných partnerov SR, ktorá by sa odrazila na **spomalenom exporte** SR. Simulácia predpokladá zníženie objemu reálneho zahraničného dopytu oproti základnému scenáru o 3% v každom roku v období od 2007 do 2010. Scenár teda počíta s permanentným charakterom šoku a schopnosťou národnej banky okamžite identifikovať jeho prítomnosť.

Simulovaný výpadok v produkcii určenej na export by (v porovnaní so základným scenárom) zvýšil deficit bežného účtu. Zároveň by oproti základnému scenáru došlo k znižovaniu HDP, investícií aj spotreby a súčasne by sa zhoršovala aj situácia na trhu práce. Slabší domáci dopyt by sa následne odrazil na nižšej miere inflácie. Avšak, slabší výkon ekonomiky by vytváral tlaky na rast deficitu verejnej správy (nižšie príjmy a vyššie obligatórne výdavky). Keďže tempo rastu HDP by oproti základnému scenáru klesalo rýchlejšie ako tempo rastu potenciálneho produktu, vytvoril by sa priestor pre zníženie úrokovej miery, ktoré by spôsobilo, že negatívny efekt (z titulu nižšieho HDP a vyššej nezamestnanosti) klesajúcich miezd na súkromnú spotrebu by sa neprejavil vo veľmi dramatickej miere. Oveľa výraznejší pokles oproti základnému scenáru by zaznamenali investície – pod ich zníženie by sa podpísalo najmä spomalenie dynamiky PZI, spôsobené nižším celkovým zahraničným dopytom a z neho plynúcou nižšou potrebou výstavby nových produkčných kapacít. Pokles spotreby a investícií by vyvolal zníženie importu, ktorý by sa tak postupne vyrovnal zníženému exportu, čím by sa deficit bežného účtu k HDP postupne dostal na úroveň základného scenára. Negatívny efekt permanentného šoku na HDP by oproti základnému scenáru pravdepodobne vrcholil v druhom roku po šoku, kedy by úroveň reálneho HDP bola o 0,9% nižšia ako v základnom scenári. Simulované riziko by vytváralo negatívne tlaky na verejné financie. V dôsledku celkového spomalenia ekonomiky v horizonte do roku 2010 by sa prejavil tlak na rast deficitu verejnej správy v relácii k HDP o 0,2 p.b. ročne oproti základnému scenáru.

Pokles zahraničného dopytu o 3%								
Relatívna/absolútna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru (relatívna zmena v %, absolútna zmena v jednotkách uvedených v zátvorke)								
	Spotreba domácností	Hrubé investície	HDP	Počet nezamestnaných (v tis. osôb)	Inflácia podľa CPI (% p.a.)	Krátkodobé úrokové miery (% p.a.)	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Tlak na bilanciю verejnej správy (% HDP)
2008	-0,2	-1,4	-0,8	0,6	0,0	0,0	-0,1	-0,2
2009	-0,6	-1,9	-0,9	0,6	-0,3	-0,1	-0,0	-0,3
2010	-0,7	-1,9	-0,8	0,6	-0,3	-0,4	0,0	-0,2

Zdroj: Ministerstvo financií

Scenár 2. Vyššie ceny ropy

Počnúc druhou polovicou roka 2005 zväčša pretrváva situácia, kedy rast ceny ropy predstavuje jedno z vážnych potenciálnych zdrojov ohrozenia ekonomického rastu v celosvetovom meradle. Keďže podstatné zvýšenie jej ceny v minulosti výrazne ovplyvnilo vývoj cenových indikátorov na Slovensku, nemožno ani pri súčasnej projekcii vývoja ekonomiky SR podceňovať tento efekt. Zdôrazniť pritom treba skutočnosť, že cena ropy môže slovenskú ekonomiku ovplyvniť dvomi cestami – priamo ako rast cien dovozu a tiež nepriamo - prostredníctvom oslabenia rastu v krajinách EÚ a tým aj šancí SR pre export.



Na druhej strane, efekt vyšších cien ropy môže byť tlmený klesajúcim kurzom dolára voči slovenskej korune. Tento prípad nastáva práve v priebehu roku 2007, kedy cena ropy v slovenských korunách rástla pomalším tempom ako v dolároch. Pozitívny vplyv kurzu predpokladáme aj v ďalších rokoch, kedy MF SR očakáva cenu ropy na rok 2008 vo výške 74,9 USD/barel a na rok 2009 72,7 USD/barel, v súlade s *Common External Assumptions* Európskej Komisie.

Modelová simulácia budúceho vývoja signalizuje, že v dôsledku predpokladanej depreciácie kurzu dolára nespôsobí ďalšie mierne zvýšenie predpokladu o vývoji cien ropy (tak oproti roku 2006 a 2007 ako aj oproti Konvergenčnému programu 2006) vážnejší odklon vo vývoji hlavných makroekonomických indikátorov od bázičného scenára. Vážnejšie riziko by mohlo predstavovať významné zvýšenie ceny ropy v dôsledku externých faktorov spojených so stabilitou, prípadne apreciaciou kurzu USD/SKK. Bezprostredným výsledkom nárastu ceny ropy by bolo zvýšenie cien palív, plynu a následne aj tepla pre domácnosti. Podľa našich prepočtov by malo zvýšenie ceny ropy o 1% vplývať na cenu pohonných hmôt zvýšením cien o 0,3%. Vplyv na infláciu by bol najviac viditeľný v druhom roku po šoku (po plnom prejavení sa sekundárnych efektov). Samozrejme, pri predpoklade trvalého zotrvania ceny ropy na uvedenej úrovni by sa jej efekt na infláciu rýchlo vyčerpal a dominantným negatívom by sa stal efekt spomalenia ekonomík EÚ a SR v dôsledku slabšieho dopytu. Keďže cena ropy predstavuje globálny problém, uvedené výsledky simulácií berú do úvahy celkový kontext vývoja ekonomiky SR v rámci globálnej ekonomiky (využitie multi-country modelu).

Rast inflácie v dôsledku rastu cien ropy a ropných produktov by prinútil centrálnu banku zvýšiť úrokovú mieru. Vyššia inflácia by spôsobila zníženie reálnych príjmov a spolu s vyššou úrokovou mierou by tak prispela k zníženiu spotreby domácností. Vyššie úrokové miery by rovnako negatívne pôsobili aj na investície. Došlo by tak k celkovému spomaleniu reálnej ekonomiky, v dôsledku čoho by sa zvýšila nezamestnanosť. Spomalenie ekonomiky na základe cenového šoku by negatívne vplývalo aj na deficit bežného účtu a deficit verejnej správy, ktorý by bol negatívne ovplyvnený nižšími príjmami pri súčasne vyšších výdavkoch.

Rast ceny ropy o 10 dolárov (z 74,9 na 84,9 USD/barel)

Relatívna/absolútna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru
(relatívna zmena v %, absolútna zmena v jednotkách uvedených v zátvorke)

	Spotreba domácností	Hrubé investície	HDP	Počet nezamestnaných (v tis. osôb)	Inflácia podľa CPI (% p.a.)	Krátkodobé úrokové miery (% p.a.)	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Tlak na bilanciu verejnej správy (% HDP)
2008	-0,6	-0,5	-0,3	0,2	0,5	0,8	-0,4	-0,4
2009	-1,7	-1,5	-0,6	0,4	0,7	1,2	-0,3	-0,6
2010	-1,9	-1,8	-0,6	0,4	0,3	0,6	-0,3	-0,5

Zdroj: Ministerstvo financií

Scenár 3. Úrokové náklady verejnej správy

Z hľadiska **úrokových nákladov verejnej správy** sú rizikovými faktormi najmä vyššie úrokové sadzby a slabší kurz koruny oproti bázičnému scenáru. Výsledky testovania parciálnych citlivostí (bez využitia celkového modelu ekonomiky SR) dlhu na úrokové miery a kurz poskytuje nasledujúca tabuľka. Je však potrebné zdôrazniť, že už pri základnom scenári boli použité konzervatívne predpoklady. **Rizikový scenár** bol špecifikovaný (rovnako ako v predošliých konvergenčných programoch) ako technická simulácia 5%-ného znehodnotenia kurzu slovenskej meny voči EUR a zároveň zvýšenia úrokových sadzieb o 1 percentuálny bod nad úroveň v základnom scenári v každom roku prognózy. Predpokladá sa, že prípadné vyššie úrokové platby nebudú mať vplyv na celkový rozpočtovaný deficit verejnej správy, a preto zmeny v úrokových platbách nemali vplyv na emisný plán štátnych dlhopisov a úverové zdroje



Úrokové náklady verejnej správy (ESA 95, % HDP)				
	2007F	2008F	2009F	2010F
A. Základný scenár	1,5	1,4	1,5	1,3
B. Rizikový scenár	1,5	1,6	1,7	1,5
C. Rozdiel (B-A)	0,0	0,1	0,2	0,2

Zdroj: Ministerstvo financií

Celkové riziko z pohľadu salda verejnej správy sa pohybuje na úrovni 0,2% HDP a malo by byť dostatočne pokryté konzervatívnym prístupom pri kvantifikácii základného scenára. Najväčší vplyv na zmenu úrokových nákladov medzi jednotlivými scenármi malo zvýšenie úrokových sadzieb, ktorému možno pripísať v priemere 85% celkového rozdielu. Zvyšných 15% je tvorených znehodnotením kurzu slovenskej meny voči EUR.

IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Pri súčasnej aktualizácii sa potvrdzujú trendy budúceho vývoja makroekonomických a fiškálnych parametrov prezentované v minuloročnej aktualizácii Konvergenčného programu SR. Korekcia nastala zväčša v odhade veľkosti dynamiky, a to vo väčšine ukazovateľov pozitívnym smerom, v prospech rýchlejšieho a stabilného procesu reálnej a nominálnej konvergenencie SR. Pri predikcii indikátorov makroekonomického vývoja dôležitých pre projekcie fiškálnych parametrov volíme naďalej obzvlášť obozretný prístup, aby sa nevytvárali nadmerné riziká pre plnenie fiškálnych cieľov z titulu príliš optimistických odhadov vývoja makroekonomického prostredia.

Aktualizácia na rok 2007 priniesla vyššie odhady rastu ekonomiky najmä vplyvom priaznivejšieho vývoja zahraničného obchodu, ale aj domáceho dopytu podporeného pozitívnym vývojom na trhu práce. Odhady na nasledujúce roky indikujú, že rast ekonomiky SR sa bude naďalej pohybovať na relatívne vysokých, avšak udržateľných úrovniach. Ukazuje sa, že vyšší rast ekonomiky by mohol mierne podporiť plnenie fiškálnych zámerov s pozitívnym vplyvom na znižovanie deficitu verejnej správy a s časovým posunom aj na zníženie dlhového pomeru.

Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy						
	ESA kód	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia		6,6	7,1	5,5	5,1	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		8,3	8,8	6,8	5,8	5,0
Rozdiel		1,7	1,7	1,3	0,7	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia		-3,7	-2,9	-2,4	-1,9	-0,9
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
Rozdiel		0,0	0,4	0,1	0,1	0,1
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia		33,1	31,8	31,0	29,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		30,4	30,6	30,8	30,5	29,5
Rozdiel		-2,7	-1,2	-0,2	0,8	-

Zdroj: Ministerstvo financií



V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

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 neohrozovali vysoký a dlhodobý udržateľný rast ekonomiky. Čoraz viac do popredia sa preto dostáva otázka kvalitatívnej stránky verejných financií.

Hlavné ciele politiky vlády vychádzajúce z jej programového vyhlásenia zachovávajú kontinuitu s prioritami uvedenými v predchádzajúcej aktualizácii konvergenčného programu, čo znamená, že kľúčový dôraz sa kladie na sektory zdravotníctva, školstva a poľnohospodárstva. Okrem týchto oblastí sa pozornosť venuje najmä dôchodkovému systému a zvyšovaniu životnej úrovne v jednotlivých regiónoch Slovenska s cieľom vyrovnávania regionálnych rozdielov.

Popri týchto opatreniach sa uskutočňujú zmeny, ktoré by mali prispieť k efektívnejšiemu fungovaniu verejnej správy. Prvým konkrétnym krokom je znižovanie počtu zamestnancov na úrovni centrálnej vlády približne o 10%. Ďalšie zámery o skvalitnenie verejnej správy smerujú do oblasti verejného obstarávania, ktoré by malo byť podstatným zdrojom úspor. **Najdôležitejším zdrojom konsolidácie však bude podobne ako v minulosti umožnenie len takého rastu zdrojov pre výdavkovú politiku, ktorý je v súlade s ekonomickým rastom a rastom daňových príjmov, zároveň rešpektujúc konsolidačné ciele vlády premietnuté do rozpočtovaných deficitov verejnej správy v metodike ESA 95.**

Táto kapitola popisuje hlavné vývojové trendy na strane príjmov a výdavkov verejnej správy v strednodobom horizonte. Východiskom pre analýzu sú údaje v ekonomickej klasifikácii, čo vychádza zo skutočností, že v súčasnosti stále nie sú k dispozícii spoľahlivé zdrojové dáta, ktoré by umožnili ich členenie podľa funkčnej klasifikácie COFOG. Napriek dosiahnutiu určitého pokroku v odstraňovaní nedostatkov to nepostačuje na prezentovanie údajov s požadovanou kvalitou.

V.2. Vývoj na strane príjmov

Vláda SR pokračuje v naplňaní svojich priorít a cieľov aj prostredníctvom zmien v daňovej a odvodovej sústave. Dopady navrhovaných opatrení sumarizuje tabuľka, pričom výsledný efekt na príjmy verejnej správy je v nasledujúcich rokoch pozitívny. Napriek tejto skutočnosti sa celková výška daňového zaťaženia vyjadrená podielom na HDP mierne zníži.

Kvantifikácia vplyvov legislatívnych zmien na príjmy verejnej správy (ESA95, mil. Sk)				
	2007	2008	2009	2010
1. DPPO - novela zákona o dani z príjmov	100	2 701	2 601	-625
2. DPH - znížená sadzba (10%) na knihy a vybrané zdravotnícke pomôcky	-	-320	-338	-357
3. DPH - zdaňovanie vratných fliaš	-	-18	-10	-10
4. Spotrebné dane - elektrina, uhlie a zemný plyn	-	429	883	1 711
5. Odvody - zvýšenie max. vymer. základov - vplyv na príjmy SP	-	1 816	1 742	1 555
- vplyv na daňové príjmy	-	-391	-374	-333
6. Odvody - dobrovoľný výstup/vstup z/do 2. piliera - jednorazový vplyv na SP	-	2 416	-	-
- dlhodobý vplyv na SP	-	1 048	1 115	1 192
CELKOVÝ DOPAD NA VS	100	7 681	5 619	3 133

Zdroj: Ministerstvo financií

Výraznejšie zmeny v daňovej sústave sa týkajú dane z príjmov právnických osôb. Došlo k sprísneniu pravidiel pre uznávanie opravných položiek k nesplateným záväzkom (v prípade bánk a podnikateľov) a rezerv (v prípade poisťovní) do daňových výdavkov. Malá časť zmien sa uplatní už pri podávaní daňových priznaní za zdaňovacie obdobie roku 2007, čo zvýši výnos DPPO v metodike ESA95 už v tomto roku. Z hľadiska vývoja výnosu je



podstatné, že opatrenia s najväčším dopadom majú v strednodobom horizonte neutrálny vplyv. Hlavným zámerom týchto zmien je systémovo vylepšiť pravidlá týkajúce sa DPPO s cieľom vytvoriť podnety k aktívnejšiemu prístupu zo strany dotknutých subjektov v oblasti správy nesplácaných pohľadávok.

Ďalšia významná zmena, ktorá implementuje smernicu Rady č. 2003/96/ES do daňového systému SR, spočíva v rozšírení okruhu tovarov zdaňovaných spotrebnou daňou o elektrinu, uhlie a zemný plyn. Zdaňovanie týchto komodít sa začne k 1. júlu 2008, pričom minimálne sadzby stanovené EÚ by mali byť dosiahnuté pri zdaňovaní uhlia už v roku 2008 a v prípade elektriny a zemného plynu v roku 2010.

V oblasti spotrebných daní sa okrem uvedených zmien predpokladajú ďalšie úpravy, ktoré vychádzajú z pravidiel ich harmonizácie na úrovni EÚ. Ide o dlhodobu plánované postupné zvyšovanie spotrebnej dane z cigariet. Zvyšovanie tejto spotrebnej dane sa uskutoční na začiatku rokov 2008 a 2009, čím by sa v roku 2009 dosiahla minimálna úroveň daňového zaťaženia požadovaného EÚ.

Vláda SR v priebehu tohto roka otvorila celospoločenskú diskusiu o dôchodkovom systéme prostredníctvom návrhov zmien v zákonoch o sociálnom poistení a starobnom dôchodkovom sporení. Hlavným cieľom je zo strednodobého hľadiska stabilizovať finančnú situáciu v prvom (priebežnom) pilieri. Z tohto pohľadu možno v rámci novelizácie uvedených zákonov hovoriť o dvoch významných zmenách, ktoré ovplyvnili príjmovú stránku verejných financií. Prvou je zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov pre výpočet sociálnych odvodov z 3-násobku na 4-násobok priemernej mzdy, pričom tieto zmeny nezakladajú vyššie nároky na strane výdavkov poistenia. Týmto krokom sa zvýšia príjmy Sociálnej poisťovne, čo však bude čiastočne kompenzované poklesom daňových príjmov verejnej správy z dôvodu zníženia základu dane u fyzických osôb, rastu nákladov práce pre zamestnávateľov a poklesu disponibilných príjmov domácností.

Druhou zmenou je umožnenie návratu sporiteľov výlučne do prvého piliera dôchodkového systému resp. vstupu do druhého piliera pre všetkých sporiteľov v dôchodkovom systéme v období prvého polroku 2008. Predpokladá sa, že možnosť zmeny využije celkovo približne 5% sporiteľov, pričom počet sporiteľov, ktorí sa rozhodnú vystúpiť z 2.piliera by mal výraznejšie prevýšiť tých, ktorí vstúpia do 2.piliera. Táto zmena bude z pohľadu vplyvu na hospodárenie Sociálnej poisťovne spojená s dvomi efektmi. Prvým je jednorazový efekt spojený so skutočnosťou, že ak sa sporiteľ rozhodne vystúpiť z 2.piliera, presunú sa všetky jeho nasporené prostriedky za obdobie rokov 2005 (resp. od jeho vstupu do 2.piliera) až 2007 do Sociálnej poisťovne. Zároveň sa tým znížia prostriedky odvedené do 2.piliera v období nasledujúcom po jeho rozhodnutí (teda roky 2008 a ďalej), čo je podstatou druhého efektu s dlhodobým vplyvom. V rámci hore uvedenej tabuľky je zohľadnený aj negatívny vplyv (z pohľadu verejných financií) rozhodnutí tých sporiteľov, ktorí sa rozhodnú vstúpiť do 2.piliera. Napriek limitovanému obdobiu, zavedenie prvku dobrovoľnosti pri rozhodovaní o účasti jednotlivca v konkrétnom systéme vytvorí primeraný priestor na dôkladné zváženie rozhodnutia. Týmto krokom sa jednotlivcom poskytne možnosť korekcie prvotných rozhodnutí o účasti v konkrétnom systéme na základe zhodnotenia vtedajších očakávaní v porovnaní so súčasným legislatívnym vývojom.

Zmeny sa dotknú aj odvodov zdravotného poistenia, kde v roku 2008 dochádza v porovnaní s predchádzajúcim rokom k zvýšeniu odvodu štátu za zákonom stanovený okruh osôb v zdravotnom poistení na úroveň 4,5%¹⁶. Spolu so zavedením zníženej sadzby DPH na lieky a vybrané zdravotnícke pomôcky v roku 2007, rozšírením tejto skupiny v roku 2008 o zdravotnícke pomôcky pre inkontinentných pacientov, vláda zvyšuje disponibilné zdroje pre jednu z jej prioritných oblastí.

Pri hodnotení tempa konsolidácie treba brať do úvahy, že v období rokov 2007-2010 budú daňové a odvodové príjmy vyjadrené podielom na HDP klesať celkovo približne o 0,8% HDP. Z pohľadu daňových príjmov sa očakáva hlavne pokles pri nepriamych daniach, čo je v prípade spotrebných daní ovplyvnené najmä opakovanými efektmi predzásobenia pri zvyšovaní spotrebnej dane z cigariet. Výraznejší pokles však zaznamenajú nedaňové príjmy, ktoré sa znížia až o 1,0% HDP. Významnou príčinou ich poklesu je nominálny pokles očakávaných príjmov z dividend štátom vlastnených podnikov. Čoraz dôležitejšiu úlohu vo verejnej správe budú zohrávať prostriedky z EÚ, ktoré v rovnakom období stúpnu o 1,7% HDP. Týmto sa však nevytvára priestor pre zníženie deficitu, skôr naopak. Predovšetkým kapitálové výdavky vzrastú v rovnakej miere, čím sa však zvyšujú aj požiadavky na spolufinancovanie prostriedkov EÚ zo štátneho rozpočtu.

¹⁶ V roku 2007 štát odvádza v prvých štyroch mesiacoch 5% z vymeriavacieho základu, v ostatnej časti roku to boli 4%.



V.3. Vývoj na strane výdavkov

Vývoj na strane výdavkov bude v rokoch 2008 až 2010 ovplyvnený na jednej strane snahou o zvyšovanie kvalitatívnej stránky fungovania verejnej správy, na druhej strane prioritnými oblasťami vlády v podobe školstva, zdravotníctva a poľnohospodárstva. Zároveň sa do popredia dostávajú aj otázky regionálneho rozvoja.

Zvyšovanie účinnosti a efektívnosti verejnej správy je zamerané na opatrenia v oblasti mzdových výdavkov a výdavkov na verejné obstarávanie. V priebehu rokov 2006 a 2007 sa v rámci orgánov ústrednej štátnej správy uskutočnili analýzy, ktoré posudzovali efektívnosť pracovníkov vo vzťahu k vykonávaným úlohám s cieľom identifikovať priestor na zníženie ich počtu. Výsledkom je zníženie počtu zamestnancov na centrálnej úrovni približne o 10%, čím by malo popri zvýšenej efektívnosti dôjsť aj k úspore prostriedkov štátneho rozpočtu vo výške 2,5 mld. Sk ročne v období rokov 2008 až 2010.

Druhou oblasťou sú výdavky na verejné obstarávanie. V tomto smere sa uskutočňujú prvé kroky s cieľom zvýšenia tlaku na efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov. Predbežne sa odhaduje, že by v rámci tejto skupiny výdavkov mohol existovať priestor na úspory až do výšky 10%, čo predstavuje v roku 2008 úsporu vo výške 7,3 mld. Sk.

Z hľadiska prioritných oblastí vláda pokračuje v sektore školstva vo zvyšovaní úrovne miezd pedagogických pracovníkov v základnom a strednom školstve s cieľom dosiahnuť úroveň priemernej mzdy v národnom hospodárstve. V rozpočte verejnej správy na roky 2008-2010 sa predpokladá, že v roku 2008 sa mzdy učiteľov zvýšia o 8,9%, čím by došlo k naplneniu uvedeného cieľa. V nadväznosti na znižovanie počtu detí v školskom veku sa uskutočňuje racionalizácia siete škôl. S týmito krokmi úzko súvisí aj plánované znižovanie počtu pedagogických pracovníkov v roku 2008 o 2,4%. Z pohľadu vývoja do roku 2010 sa očakáva aj výrazný nárast prostriedkov z fondov EÚ v sektore školstva, čo znamená, že by došlo k ich zvýšeniu z úrovne 0,1% HDP v roku 2007 až na 0,5% HDP v roku 2010.

Ďalšou z priorit vlády je poľnohospodárstvo, čo sa prejavuje na náraste predpokladaných dotácií do tohto sektora. Podľa rozpočtu verejnej správy na roky 2008 až 2010 dosiahnu priame platby aj v roku 2008 (podobne ako v tomto roku) maximálnu možnú úroveň, čo znamená 80% priemeru EÚ. Výška podpory v rokoch 2009 a 2010 bude závisieť od reálnych možností rozpočtu v tých rokoch. Zatiaľ sa uvažuje s dotáciami na minimálnej úrovni stanovenej EÚ.

Významnou oblasťou je vytvorenie podmienok pre rast životnej úrovne jednotlivých regiónov Slovenska s cieľom znižovania regionálnych rozdielov. Konkrétne opatrenia sú zamerané na zlepšenie existujúcich podmienok pre príchod zahraničných investorov. V tomto smere sa vláda podujala zefektívniť administratívnu stránku procesu schvaľovania investičných projektov prostredníctvom schválenia Schémy regionálnej pomoci pre veľké podniky. Zároveň došlo k navýšeniu prostriedkov štátneho rozpočtu na investičné stimuly v roku 2008 približne o 3 mld. Sk. Nemenej významným faktorom z hľadiska regionálneho rozvoja je dopravná infraštruktúra. Cieľom vlády je urýchlenie výstavby diaľnic a rýchlostných ciest so zámerom prepojiť jednotlivé regióny s využitím projektov PPP. Podstatnú úlohu v procese rozvoja regiónov budú zohrávať aj prostriedky z fondov EÚ, pričom významná časť z celkových prostriedkov je na základe schváleného Národného strategického referenčného rámca zameraná na túto oblasť.

Ku konsolidácii na strane výdavkov výrazne prispievajú mzdové náklady, ktoré klesnú v období 2007-2010 o 0,8% HDP, čo úzko súvisí so znižovaním počtu zamestnancov na centrálnej úrovni verejnej správy. Najvyššou mierou by sa na konsolidácii mali podieľať výdavky na bežné transfery, ktoré by v roku 2010 mali poklesnúť o 1,1% HDP v porovnaní s rokom 2007. V rámci tejto skupiny najvýraznejšie poklesnú výdavky na starobné a invalidné dôchodky, čo ovplyvní nižšia očakávaná valorizácia dôchodkov (v dôsledku vývoja makroekonomických ukazovateľov, ktoré ju ovplyvňujú) a tiež efekt pokračujúceho postupného predlžovania veku odchodu do dôchodku u žien (na úroveň 62 rokov v roku 2015). Ďalším významným zdrojom konsolidácie budú výdavky na štátne sociálne dávky, pričom tieto ovplyvní najmä klesajúci počet žiadateľov v dôsledku pozitívneho makroekonomického vývoja.

Úroveň kapitálových výdavkov by mala v nasledujúcich rokoch výrazne narastať, pričom v roku 2010 by mohla prekročiť hranicu 4% HDP. Dôvodom je predpokladané zvýšené čerpania 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 prostriedkov.

Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v rokoch 2002 až 2010 (ESA 95, % HDP)								
	2002E	2006E	2007B	2007E	2008B	2009B	2010B	2010B-2007E
CELKOVÉ PRÍJMY	37,4	33,9	33,5	33,8	33,7	33,2	33,8	0,0
Daňové príjmy	18,0	16,8	17,1	17,0	16,8	16,6	16,6	-0,4
Daň z príjmu fyzických osôb	3,3	2,5	2,6	2,5	2,6	2,6	2,7	0,1
zo závislej činnosti	2,9	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	0,1
z podnikania a inej samostatnej zár. činnosti	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0
Daň z príjmu právnických osôb	2,5	2,8	2,7	2,9	3,0	3,1	3,0	0,1
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,8	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0
Dane z majetku	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	-0,1
Daň z pridanej hodnoty	7,0	7,4	7,5	7,2	7,1	7,0	7,0	-0,2
Spotrebné dane	3,0	2,9	3,2	3,2	3,1	2,9	3,0	-0,2
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	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	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
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	11,3	11,5	11,7	11,2	11,2	-0,4
Sociálna poisťovňa	8,4	6,9	6,7	6,7	6,8	6,6	6,5	-0,2
Zdravotné poisťovne	5,0	4,7	4,6	4,9	4,9	4,7	4,7	-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	3,9	3,2	3,5	3,3	2,7	2,5	-1,0
z toho: Prijaté úroky	0,7	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,0
Granty a transfery	0,2	1,5	1,9	1,8	1,8	2,6	3,5	1,7
z toho z EU	0,0	1,3	1,8	1,7	1,8	2,6	3,5	1,9
VÝDAVKY SPOLU	45,5	37,6	36,4	36,3	36,1	35,0	34,6	-1,7
Bežné výdavky	38,0	33,6	33,3	32,7	32,6	31,3	30,6	-2,1
Mzdové náklady	7,5	6,6	6,7	6,6	6,2	5,9	5,8	-0,8
- Hrubé mzdy	5,5	4,9	4,9	4,9	4,6	4,4	4,3	-0,6
- Poistné	1,9	1,6	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	-0,2
Tovary a ďalšie služby	9,8	10,0	9,3	9,3	9,4	9,6	9,3	0,0
- Zdravotnícke zariadenia	4,9	4,4	4,5	4,6	4,6	4,5	4,5	-0,2
- Ostatné	5,0	5,6	4,9	4,7	4,8	5,1	4,8	0,1
Dotácie a transfery	17,1	15,5	15,5	15,4	15,5	14,3	14,2	-1,1
- Dotácie do poľnohospodárstva	0,7	0,8	1,0	1,0	1,2	1,0	1,0	0,0
- Dotácie do dopravy	0,4	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	-0,1
- Podpora bývania	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
- Aktívna politiky trhu práce	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,1
- Nemocenské dávky	0,8	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0
- Starobné a invalidné dôchodky	7,2	6,9	6,9	7,0	6,7	6,5	6,5	-0,4
- 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	2,0	1,8	1,8	1,8	1,6	1,5	-0,3
- Poistné za vybrané skupiny obyvateľov	2,2	2,0	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0	-0,1
- Odvody do rozpočtu EÚ	0,0	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	-0,1
- 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	1,3	1,2	1,2	1,3	1,1	1,1	-0,2
Splácanie úrokov	3,6	1,5	1,8	1,5	1,4	1,5	1,3	-0,2
Kapitálové výdavky	7,6	4,0	3,1	3,6	3,5	3,7	4,0	0,4
Obstaranie kapitálových aktív	3,2	2,3	1,5	1,7	1,9	1,5	1,4	-0,3
Kapitálové transfery	4,4	1,7	1,6	1,9	1,6	2,2	2,6	0,7
SALDO VS s vplyvom II. piliera	-8,2	-3,7	-2,9	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8	1,7
vplyv II. piliera	0,0	-1,2	-1,1	-1,3	-1,3	-1,3	-1,4	-0,1
SALDO VS bez vplyvu II. piliera	-8,2	-2,5	-1,8	-1,2	-1,0	-0,5	0,5	1,7

Poznámka: V rámci Rozpočtu verejnej správy na roky 2008-2010 sú výdavky z fondov EÚ týkajúce sa programovacieho obdobia rokov 2007-2013 takmer v plnej výške alokované v rámci položky Tovary a služby. Za účelom porovnateľnosti údajov uvedených v tabuľke MF SR odhadlo rozdelenie týchto prostriedkov medzi bežné a kapitálové výdavky na základe trendu ich čerpania v predchádzajúcich rokoch.

Zdroj: Ministerstvo financií



V.4. Prepojenie Konvergenčného programu s Národným programom reforiem

Z rozpočtového pohľadu je dôležité, aby štrukturálne politiky a reformy rešpektovali fiškálne ciele vlády, ktoré stanovujú finančný rámec pre tieto politiky. Cieľom tejto časti je poskytnúť informáciu o zosúladiení fiškálnych cieľov s cieľmi Lisabonskej stratégie ako dôležitého aspektu kvality verejných financií.

Zámery a ciele Národnej lisabonskej stratégie sú prezentované v Národnom programe reforiem Slovenskej republiky na roky 2006 – 2008 (NPR), ktorý bol predložený EK v októbri 2005. Vzhľadom na to, že tieto zámery neboli rozpracované do konkrétnych opatrení pre celé programové obdobie 2006 – 2008, bol vládou SR vypracovaný Dodatok k NPR.

V rámci NPR sú vytýčené priority v dvoch kľúčových oblastiach, ktorých cieľom je prispieť k vysokému a dlhodobu udržateľnému rastu ekonomiky a životnej úrovne obyvateľstva:

- politika zamestnanosti a vzdelávania,
- mikroekonomické politiky – veda, výskum a inovácie; podnikateľské prostredie; informačná spoločnosť; v Dodatku k NPR boli priority rozšírené o energetickú a environmentálnu politiku.

Aktuálny stav realizácie NPR sa uvádza v Správe o pokroku v implementácii Národného programu reforiem na roky 2006 – 2008 (ďalej „implementačná správa“), ktorá bola schválená vládou SR a následne zaslaná EK v októbri 2007.

Financovanie uvedených lisabonských cieľov je realizované predovšetkým z verejných zdrojov SR a fondov EÚ. Realizácia NPR musí byť v súlade so strednodobým plánom fiškálnej konsolidácie za účelom dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií, preto v rámci zostavovania rozpočtu verejnej správy vychádza napĺňanie jednotlivých priorít z daného fiškálneho rámca. Aj keď väčšina opatrení zvyšuje verejné výdavky, v strednodobom a dlhodobom horizonte prispievajú k ekonomickému rastu, preto sú vnímané ako investície.

V záujme zabezpečenia konzistentnosti fiškálnych a lisabonských cieľov bol v auguste 2007 vytvorený koordinačný výbor pre fiškálne aspekty NPR na úrovni štátnych tajomníkov relevantných ministerstiev a zainteresovaných inštitúcií. Činnosť výboru je zameraná na koordináciu štrukturálnych politík NPR s cieľmi makroekonomickej a fiškálnej politiky. V procese prípravy je režim pre vykazovanie výdavkov vecných titulov Národnej lisabonskej stratégie, ktorý bude súčasťou rozpočtu verejnej správy na roky 2009 – 2011.

Spoločným úsilím sa podarilo zabezpečiť, že v tohtoročnej implementačnej správe sú uvádzané opatrenia, ktorých financovanie je zahrnuté v rozpočte verejnej správy na roky 2008 – 2010 alebo majú byť financované z fondov EÚ. V hodnotiacej tabuľke implementačnej správy sú v súlade s novou jednotnou metodikou vypracovanou EK uvedené a vyčíslené hlavné reformné opatrenia.

Výdavky na reformné opatrenia z hodnotiacej tabuľky IS NPR (mil. Sk)						
priorita	počet	ŠR 2007	ŠR 2008	ESF 2008	ŠF 2008	spolu 2008
Vzdelávanie	10	60	66	303	-	369
Zamestnanosť	8	-	0	7 121	-	7 121
Veda, výskum a inovácie	9	202	116	-	1 730	1 846
Podnikateľské prostredie	10	-	3 386	-	951	4 337
Informačná spoločnosť	13	221	212	-	2	213
Environmentálna politika	5	8 102	2 968	-	-	2 968
Energetická politika	3	-	350	-	1	351
Spolu	58	8 585	7 097	7 424	2 684	17 204

Poznámka: ŠR – štátny rozpočet, ESF – Európsky sociálny fond, ŠF – Štrukturálne fondy

Zdroj: IS NPR 2007



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. Viest' 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 vysoký deficit verejnej správy indikuje potrebu dodatočného konsolidačného úsilia. Priaznivá počiatočná fiškálna pozícia je totiž základným predpokladom pre schopnosť verejných financií absorbovať budúce negatívne dopady demografického vývoja. Zníženie deficitu verejnej správy je preto ústredným cieľom fiškálnej politiky v strednodobom horizonte.

Hlavným cieľom fiškálnej politiky v oblasti verejných financií je do roku 2010 znížiť cyklicky upravený deficit verejnej správy očistený o jednorazové efekty na úroveň 0,8% HDP. Táto hodnota je v súlade s rozpätím, ktoré je Európskou komisiou odporúčané Slovensku pre stanovenie strednodobého cieľa v rámci revidovaného Paktu stability a rastu. V porovnaní s predchádzajúcim Konvergenčným programom vláda SR rozhodla o zmene strednodobého cieľa a stanovila si ambicióznejší strednodobý cieľ o 0,1 % HDP, strednodobý cieľ sa znížil z úrovne 0,9% HDP na úroveň 0,8% HDP. Ak sa prijmú aj potrebné dodatočné opatrenia, podľa analýz Ministerstva financií SR sa tým súčasne vytvoria podmienky na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Potrebné opatrenia v sebe zahŕňajú parametrické zmeny dôchodkového systému, dodatočné konsolidačné úsilia v roku 2010 na úrovni 1,0% HDP a také nastavenia politík, ktoré v budúcnosti zabezpečia zvyšovanie verejných výdavkov v súlade s rastom ekonomiky.

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.

Základným predpokladom pre dosiahnutie udržateľnej pozície verejných financií je splnenie strednodobého cieľa do roku 2010, čo by zabezpečilo priaznivú počiatočnú pozíciu verejných financií. Negatívne dopady vyplývajúce zo starnutia populácie však musia byť aj napriek uskutočneným reformám v dôchodkovom systéme a dodatočnej konsolidácii tlmené ďalšími štrukturálnymi reformami nielen v oblasti dôchodkového systému, ale aj v sektore zdravotníctva. Vyššia zamestnanosť, produktivita a vyšší ekonomický rast sú nielen jediným udržateľným zdrojom rastu životnej úrovne obyvateľov, môžu aj výrazne napomôcť ku udržateľnosti dôchodkového systému a celkovej konsolidácii verejných financií. Vyššia zamestnanosť a produktivita sú však len ciele, z politického



hľadiska sú rozhodujúce opatrenia, ktoré k nim vedú. Podľa Ministerstva financií, relatívne nízke a efektívne daňové zaťaženie, flexibilný trh práce a flexibilný trh tovarov a služieb sú základom takýchto politik.

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 dopad 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 verejnosť¹⁷.

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 Ministerstvo financií 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 poskytnúť informácie o dôležitých zmenách s významným dopadom na dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Týka sa to najmä projekcie dôchodkových systémov, ktoré pre pracovnú skupinu poskytuje každá krajina samostatne. V prípade, že krajina pristúpila k reforme dôchodkového systému, ktorá má podstatný dopad na dlhodobú udržateľnosť, krajina môže požiadať o prehodnotenie týchto projekcií aj pred rokom 2009. Takýmto spôsobom sa zabezpečí aktuálnosť projekcií a z nich vyplývajúce odporúčania pre hospodársku politiku.

Hneď v úvode je preto potrebné uviesť, že na Slovensku nedošlo od publikovania posledných spoločných projekcií k žiadnym zmenám, ktoré by mali podstatný vplyv na bilanciu dôchodkového systému a tým na dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

V kapitole III.2 o aktuálnom vývoji bola popísaná aktuálna situácia v dôchodkovom systéme. Z prebiehajúcej diskusie je zrejmé, že súčasný dôchodkový systém predstavuje aj napriek uskutočnenej reforme pre verejné financie veľkú záťaž. Najdôležitejšou politickou a odbornou témou je hľadanie príčin, ktoré spôsobili, že vývoj v dôchodkovom systéme sa nevyvíja v súlade s predpokladmi pred spustením reformy. Na jednej strane sú to negatívne dopady nastavenia parametrov priebežného piliera, na strane druhej výpadok príjmov priebežného piliera z dôvodu zavedenia kapitalizačného piliera. Kým v prvom prípade priebežný pilier zhoršuje dlhodobú udržateľnosť verejnej správy, druhý faktor predstavuje nižšiu záťaž verejných financií v budúcnosti. Z pohľadu hodnotenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií je však dôležité najmä to, že **dlhodobá projekcia dôchodkového systému poskytnutá pracovnej skupiny AWG na konci roka 2005 už zohľadňuje aktuálnu situáciu v dôchodkovom systéme.**

Za zmienku stoja aj pripravované zmeny v dôchodkovom systéme od 1.1.2008. Očakáva sa, že sprísnenie podmienok pre poberanie predčasných starobných dôchodkov a zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu na platenie dôchodkového poistenia a starobného dôchodkového sporenia budú mať okamžitý pozitívny vplyv na bilanciu priebežného piliera. Zároveň sa neočakáva, že by jednotlivci začali po zdobrovoľnení kapitalizačného piliera preferovať vo výraznej miere priebežný pilier. **Celkový dopad legislatívnych návrhov by mal mať na dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému pozitívny dopad.**

¹⁷ 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“)



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 v súčasnosti na riešenie problému udržateľnosti verejných financií. V oboch častiach sú prezentované výpočty Európskej komisie, ktoré sa uskutočnili v rámci procesu hodnotenia Konvergenčného programu 2006. 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.

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	2,1	3,3	5,9	10,3	8,1
Vplyv na saldo verejnej správy							-12,8
<i>p.m. Hrubý dlh</i>	41,6	32,4	41,3	65,2	117,1	205,4	163,8

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

Zdroj: Ageing report (Február 2006),
The sustainability of public finances : the 2006/07 updates
of stability and convergence programmes (Marec 2007)

Ak sa nepodniknú nápravné opatrenia, negatívny demografický vývoj zvýši do roku 2050 deficit verejnej správy o 12,8% HDP a verejný dlh sa dostane na úroveň 163,8% 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 verejnej správy (okamžite aj v budúcnosti),



ale zároveň v budúcnosti znížilo verejné výdavky na starobné a pozostalostné dôchodky. Inak povedané, keby nebol 2. pilier zavedený, v roku 2050 by sa museli verejné financie vyrovať s vyšším deficitom nie o 12,8% HDP, ale až o 16,7% 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 navodenie udržateľnosti.

Európska komisia používa nasledujúce kvantitatívne indikátory¹⁸:

1. *S1 indikátor* – predstavuje hodnotu, o ktorú by sa malo zmeniť primárne saldo (pomocou zvýšenia daní alebo znížením „neúrokových“ výdavkov), aby úroveň verejného dlhu v roku 2050 bola 60% HDP.
2. *S2 indikátor* – vyjadruje, o koľko sa musí zmeniť primárne saldo (podobne ako u S1), aby bola súčasná úroveň záväzkov vlády (súčasný dlh) a diskontovaná hodnota budúcich výdavkov krytá diskontovanou hodnotou budúcich príjmov v nekončenom horizonte. Nie je teda stanovený konkrétny rok a nie je stanovená konkrétna úroveň dlhu. Platí však, že dlh bude udržateľný a nebude mať tendenciu v budúcnosti „explodovať“. To nie je zabezpečené v rámci indikátora S1, ktorý len istú hodnotu dlhu „cieľuje“.
3. *RPB – Required Primary Balance (Požadovaná výška primárneho salda)* – tento indikátor nadväzuje na indikátor S2, len transformuje výsledok do inej roviny. Hovorí o tom, aká priemerná úroveň primárneho salda by mala byť v nasledujúcich piatich rokoch, aby sa dosiahla dlhodobá udržateľnosť definovaná pomocou indikátora S2.
4. *Costs of delay (Náklady odkladu konsolidácie)* – vyjadruje nárast indikátorov S1 alebo S2 v prípade, že sa zníženie deficitu potrebného na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti odloží o päť rokov neskôr.

Ministerstvo financií akceptuje metodiku Európskej komisie pre výpočet indikátorov udržateľnosti, a preto výsledky v plnej miere preberá do Konvergenčného programu. V tomto prípade je výpočet založený na údajoch roka 2006 uvedených v Aktualizácii konvergenčného programu 2006 (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 2006), 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. To znamená, že na zmenu deficitu vplyvajú len tie príjmy a výdavky, ktoré sú ovplyvnené starnutím populácie.

Kvantitatívne indikátory dlhodobej udržateľnosti verejných financií (scenár 2006)				
	Hodnota	Počiatočná fiškálna pozícia	Požiadavka na dlh v roku 2050 (60% HDP)	Zmena primárneho salda v dlhodobom horizonte
Indikátor S1	2,4 (1,3)	1,9 (0,7)	-0,5 (-0,5)	1,0 (1,1)
Indikátor S2	4,1 (3,0)	2,2 (0,9)	-	2,0 (2,1)
RPB	2,8 (2,9)			

* v zátvorke je uvedená minuloročná hodnota (scenár 2005)

Zdroj: *The sustainability of public finances : the 2006/07 updates of stability and convergence programmes (Marec 2007)*

Interpretácia indikátorov v tabuľke je nasledovná. Ak chce mať Slovensko v roku 2050 verejný dlh na úrovni 60% HDP, vláda by teraz (v roku 2007) mala zvýšiť daňové zaťaženie alebo znížiť výdavky o 2,4% HDP (indikátor S1).

¹⁸ European Commission-DG ECFIN (2006) 'Long-term sustainability of public finances in the European Union' European Economy, No 4, 2006, („Sustainability Report“)



Potrebnú fiškálnu konsolidáciu vo výške 2,4% HDP možno rozčleniť na tri zložky. Konsolidácia vo výške 1,9% HDP je nutná z dôvodu vysokého deficitu v súčasnosti¹⁹. Naopak, pretože je verejný dlh na Slovensku dnes relatívne nízky, bolo by možné z tohto dôvodu fiškálnu politiku naopak uvoľniť (znižiť dane alebo zvýšiť výdavky) o 0,5% HDP. Tretím faktorom sú samotné demografické trendy a kvôli nim treba už dnes konsolidovať o 1,0% HDP.

Interpretácia indikátora S2 je podobná. Na rozdiel od S1 nie je cieľom konkrétna hodnota dlhu v danom roku, ale celková udržateľnosť tohto dlhu. Za daných podmienok nie je teda prekvapivé, že potreba konsolidácie je podstatne väčšia a v roku 2006 sa pohybovala na úrovni 4,1% 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 deficity 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 dopad na životnú úroveň ľudí, lebo konsolidácia v tomto prípade vždy znamená najmä splácanie starých dlhov na úkor súčasného rozvoja.

¹⁹ V porovnaní s minulým rokom vzrástla hodnota indikátora počiatočnej fiškálnej pozície z 0,7 na 1,9. Dôvodom je, že ako „štartovací“ bod sa do výpočtu používa štrukturálne primárne saldo roka 2006 a nie roka 2005 ako tomu bolo v Konvergenčnom programe v roku 2006. Keďže fiškálna pozícia sa medziročne zhoršila z -2,9 %HDP v roku 2005 (EK : Economic forecasts - Spring 2006) na -3,7 %HDP v roku 2006 (Aktualizácia konvergenčného programu SR 2006), tento rozdiel sa adekvátne prejavil v indikátore udržateľnosti. V ďalších rokoch dôjde podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2008-2010 k opačnému vývoju, keď vďaka vyššiemu tempu konsolidácie sa indikátory udržateľnosti zlepšia.



VII. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Efektívne fungovanie fiškálnych pravidiel, inštitúcií a procedúr na národnej úrovni môže významným spôsobom ovplyvniť fiškálnu disciplínu a tým prispieť k dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Aktuálne zmeny v tejto oblasti sú orientované na zvyšovanie kvality rozpočtového procesu prostredníctvom zmien v pravidlách hospodárenia subjektov verejnej správy a zavedenia jednotného systému účtovníctva a výkazníctva vo verejnej správe.

VII.1. Pravidlá hospodárenia subjektov verejnej správy

Hospodárenie subjektov verejnej správy v priebehu rozpočtového roku sa riadi tromi základnými zákonmi: zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Základné princípy týchto zákonov boli popísané v Konvergenčnom programe SR z novembra roku 2005. Od tohto obdobia sa uskutočnili určité zmeny, z ktorých najvýznamnejšie sú popísané v nasledujúcej časti.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy predstavuje základný právny predpis, ktorý vytvára rámec pre hospodárenie všetkých subjektov verejnej správy. Stanovuje pravidlá vo fáze prípravy a realizácie rozpočtu verejnej správy.

V rámci novelizácie tohto zákona došlo k vytvoreniu regulačného mechanizmu pre PPP projekty (koncesie na stavebné práce), pričom úprava sa vzťahuje na všetky subjekty verejnej správy okrem obcí a vyšších územných celkov. Projekty, ktorých hodnota plnenia za stavebné práce presahuje sumu 100 mil. Sk, podliehajú schváleniu zo strany vlády SR. Základnou podmienkou je v takomto prípade pripravenie stanoviska zo strany Ministerstva financií SR z hľadiska možných dôsledkov na vykazovanie dlhu verejnej správy v jednotnej metodike platnej pre EÚ.

Ďalšia úprava tohto zákona zvýšila flexibilitu hospodárenia verejných vysokých škôl vytvorením priestoru na prijímanie úverov za predpokladu dodržania stanovených pravidiel. Verejné vysoké školy môžu prijať úvery v tom prípade, ak celková suma ich dlhu neprekročí 60% skutočných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka bez príjmov z dotácií zo štátneho rozpočtu a suma ročných splátok úverov vrátane úhrady výnosov neprekročí 25% skutočných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka bez príjmov z dotácií zo štátneho rozpočtu. Na splátky úverov nemôžu verejné vysoké školy použiť finančné prostriedky z dotácií zo štátneho rozpočtu.

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

Základné ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy sa síce vzťahujú aj na subjekty samosprávy, v ich prípade však existuje samostatný regulačný mechanizmus.

Realizácia PPP projektov (koncesií na stavebné práce) zo strany obcí, vyšších územných celkov a nimi zriadených a založených právnických osôb je osobitne upravená v tomto zákone. Subjekty územnej samosprávy sú povinné oznámiť Ministerstvu financií SR zámer uskutočniť takýto projekt, pričom Ministerstvo vypracuje stanovisko o jeho dopade na dlh verejnej správy v jednotnej metodike platnej pre EÚ. Ak by mala realizácia projektu dôsledky na vykazovanie dlhu verejnej správy (to znamená, že projekt by bol z účtovného hľadiska klasifikovaný v rámci okruhu verejnej správy), potom sa pri rozhodovaní o jeho realizácii prihliada na plnenie oboch fiškálnych pravidiel²⁰ pokrývajúcich celkový dlh subjektu a jeho ročné splátky. Za predpokladu, že realizácia projektu by nemala vplyv na dlh verejnej správy, pri rozhodovaní sa berie do úvahy iba pravidlo

²⁰ Fiškálne pravidlá pre obce a vyššie územné celky stanovujú, že celková suma dlhu týchto subjektov nesmie prekročiť 60% ich skutočných bežných príjmov z predchádzajúceho rozpočtového roka a suma ročných splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov nesmie prekročiť 25% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Do kritéria celkového dlhu subjektu sa započítava aj celková hodnota plnenia z PPP projektu a projektov vo fáze realizácie, ktoré majú finančné dôsledky na rozpočet subjektu a do kritéria ročných splátok sa premieta suma ročného peňažného plnenia z týchto projektov.



týkajúce sa maximálnej výšky ročných splátok dlhu daného subjektu. Minimálna hodnota projektu, na ktorý sa vzťahujú tieto pravidlá, je v prípade obcí závislá od počtu jej obyvateľov a v prípade vyšších územných celkov je stanovená na úrovni 100 mil. Sk.

Pre územné samosprávy sa vytvoril aj priestor pre ich zvýšené zapojenie do čerpania finančných prostriedkov z fondov EÚ. Legislatívna úprava sa konkrétne dotýka prostriedkov potrebných na predfinancovanie spoločných programov SR a EÚ, pričom tieto prostriedky nebudú započítané do celkovej sumy dlhu obce resp. vyššieho územného celku pre účely posúdenia plnenia fiškálnych kritérií.

VII.2. Zavedenie jednotného systému účtovníctva vo verejnej správe

Údaje z účtovníctva založené na aktuálnom princípe umožňujú ich medzinárodnú porovnateľnosť a poskytujú informácie s vyššou kvalitou. V súčasnosti sa na Slovensku vo verejnej správe uplatňuje systém účtovníctva založený na hotovostnom princípe, pričom až pri následnom vykazovaní hospodárenia verejnej správy sa tieto údaje prevedú do metodík (ESA 95, GFS 2001) založených na aktuálnom princípe. Z dôvodu odstránenia týchto nedostatkov sa na Slovensku rozhodlo o realizácii projektu, ktorý zabezpečí potrebné zmeny v systéme účtovníctva a výkazníctva.

Skvalitnenie a zjednotenie systému účtovníctva a výkazníctva vo verejnej správe výrazne prispeje k zlepšeniu rozpočtového procesu, najmä z pohľadu zvýšenia kvality dostupných informácií vo fáze plnenia rozpočtu a pri následnom vykazovaní skutočných údajov o hospodárení verejnej správy. Z tohto hľadiska bude kľúčovou zmenou zavedenie účtovníctva na aktuálnom princípe.

Cieľ zavedenia jednotného systému účtovania a vykazovania sa dosiahne prostredníctvom prevzatia princípov Medzinárodných účtovných štandardov pre verejný sektor (IPSAS) do národnej legislatívy. Účtovné štandardy IPSAS založené na aktuálnom princípe sú predmetom medzinárodnej harmonizácie s metodikou ESA95 a vychádzajú z medzinárodných účtovných štandardov, ktoré sa používajú v podnikateľskom sektore.

Harmonogram prác a základný postup je načrtnutý v dokumentoch²¹, ktoré prerokovala vláda SR. Odborným garantom projektu je Ministerstvo financií, ktoré je zodpovedné za jeho realizáciu po organizačnej, technickej, finančnej a legislatívnej stránke, pričom každoročne predkladá informáciu o pokroku v týchto oblastiach vláde SR.

Prvé kroky boli uskutočnené už v priebehu roku 2005, pričom celý projekt bol rozdelený do viacerých fáz. V úvodnej fáze bolo potrebné pripraviť najmä návrhy potrebných legislatívnych zmien a prispôbenie informačných systémov. Zároveň sa pripravovala metodika konsolidácie účtovných závierok a spôsoby ich prevodu do výkazov spracovávaných pre medzinárodné inštitúcie podľa metodík ESA 95 a GFS 2001.

V súčasnosti prebieha schvaľovanie potrebných legislatívnych zmien, pričom základnou z nich je novela zákona o účtovníctve, ktorá transformuje princípy IPSAS do národnej legislatívy. V nadväznosti na tieto zmeny boli vydané všeobecne záväzné opatrenia Ministerstva financií, ktoré bližšie špecifikujú pravidlá týkajúce sa kľúčových oblastí (napríklad postupy účtovania, pravidlá predkladania informácií z účtovníctva atď.). Zároveň s týmito krokmi prebieha proces vzdelávania účtovníkov štátnej správy a samosprávy, čím by sa mala zabezpečiť implementácia projektu aj z odbornej stránky.

Významný krok v realizácii uvedeného projektu sa uskutoční k 1.1.2008, odkedy sa začne praktická implementácia nových účtovných štandardov, pričom za rok 2008 budú zostavovať účtovné jednotky štátnej správy a samosprávy individuálne účtovné výkazy. V ďalšej fáze je naplánované postupné zostavovanie konsolidovaných účtovných závierok a zahrnutie ďalších subjektov verejnej správy (zdravotné poisťovne, Sociálna poisťovňa, štátne fondy atď.). Za účelom tohto je potrebné vytvoriť ďalší legislatívny rámec a zosúladiť

²¹ Ide o nasledovné dokumenty: „Informácia o projekte zavedenia jednotného štátneho účtovníctva a výkazníctva“ vzatý na vedomie vládou SR dňa 13.7.2005 a „Správa o realizácii projektu zavedenia jednotného štátneho účtovníctva a výkazníctva a návrh na ďalší postup realizácie“ schválený vládou dňa 25.10.2006.



účtové osnovy a postupy účtovania pre všetky subjekty verejnej správy. Konsolidovaná účtovná závierka za ústrednú štátnu správu sa na základe harmonogramu prvýkrát zostaví za rok 2009 a súhrnná účtovná závierka verejnej správy za rok 2010.



PRÍLOHY

Príloha č.1 – Požadované tabuľky

Tabuľka 1a: Makroekonomický prehľad (ESA95, mil. Sk)							
	ESA kód	2006 Skutočnosť	2006 miera rastu	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	1 275,3	8,3	8,8	6,8	5,8	5,0
2. Nominálne HDP	B1*g	1 636,3	11,2	11,4	9,1	7,7	6,9
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností	P.3	698,9	6,1	6,7	6,0	4,7	4,1
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	227,8	4,1	2,0	3,0	2,8	2,8
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	355,0	7,3	8,8	8,0	6,0	5,5
6. Zmena stavu zásob a čistá zmena cenností (% HDP)	P.52 + P.53	33,1	2,6	1,6	0,6	0,6	0,5
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	1 270,5	20,7	21,1	12,8	8,9	6,8
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	1 308,2	17,8	17,2	11,5	8,1	6,1
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
9. Domáci dopyt spolu		-	6,2	6,5	5,9	4,7	4,1
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	0,4	-0,9	-0,9	0,0	-0,1
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	1,7	3,4	1,5	1,1	1,0

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Tabuľka 1b: Cenový vývoj (ESA95)							
	ESA kód	2006 Skutočnosť	2006 miera rastu	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu
1. Deflátor HDP		1,283	2,7	2,4	2,2	1,8	1,8
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,348	5,1	2,2	2,1	2,4	2,4
3. HICP		-	4,3	1,7	2,3	2,6	2,7
4. Deflátor verejnej spotreby		1,306	5,0	2,6	1,8	2,2	2,3
5. Deflátor investícií		1,217	2,0	2,0	1,7	1,6	1,7
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,104	2,2	-0,5	-0,1	0,0	1,1
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,130	3,6	-1,3	-0,4	0,3	1,4

Zdroj: MF SR



Tabuľka 1c: Ukazovatele trhu práce (ESA95, mil. Sk)

	ESA kód	2006 Skutočnosť	2006 miera rastu	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 132	2,3	2,1	1,6	1,0	0,8
2. Počet odpracovaných hodín (1000 hodín)[2]		3 728 616	2,7	4,2	2,2	1,6	1,9
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		13,4	-2,9	-2,4	-0,9	-0,4	-0,3
4. Produktivita práce na osobu [4]		-	5,8	6,6	5,1	4,7	4,2
5. Produktivity práce, na hodinu [5]		-	5,4	4,5	4,5	4,1	3,1
6. Odmeny zamestnancov	D.1	601 883	10,2	11,5	8,3	7,6	7,4
7. Odmeny na zamestnanca		251,3	7,7	9,2	6,6	6,5	6,5

[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	2006	2007	2008	2009	2010
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	-8,4	-3,4	-1,9	-1,1	-0,4
z toho:						
- Tovary a služby		-4,4	-1,2	0,3	0,7	1,3
- Primárne príjmy a transfery		-3,9	-2,8	-2,8	-2,6	-2,5
- Kapitálový účet		-0,1	0,6	0,6	0,8	0,8
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté súkr. sektora	B.9	-4,7	-0,9	0,4	0,7	0,4
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	EDP B.9	-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
4. Štatistický rozdiel						

Zdroj: MF SR



Tabuľka 2: Vývoj rozpočtov verejnej správy							
	ESA kód	2006 mil. Sk	2006 % HDP	2007 % HDP	2008 % HDP	2009 % HDP	2010 % HDP
Čisté pôžičky (EDP B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-61 214	-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-57 541	-3,5	-2,3	-2,3	-1,9	-0,9
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna samospráva	S.1313	-4 894	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,0
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	1 221	0,1	-0,1	0,1	0,1	0,1
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	555 334	33,5	33,2	33,0	31,8	31,8
7. Celkové výdavky	TE [1]	616 548	37,2	35,7	35,3	33,7	32,6
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	EDP B.9	-61 214	-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
9. Úrokové náklady	EDP D.41	24 225	1,5	1,5	1,4	1,5	1,3
10. Primárne saldo	[2]	-36 989	-2,2	-1,0	-0,9	-0,3	0,5
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	-6 253	-0,4	0,0	0,1	0,0	0,0
Vybrané zložky príjmov							
12. Celkové dane (11=11a+11b+11c)		287 099	17,3	17,5	17,3	17,1	17,1
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	187 731	11,3	11,4	11,0	10,8	10,8
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	99 360	6,0	6,1	6,2	6,3	6,2
12c. Dane z kapitálu	D.91	8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Odvody na sociálne zabezpečenie	D.61	197 406	11,9	11,8	12,0	11,5	11,5
14. Dôchodky z majetku	D.4	25 778	1,6	1,6	1,7	1,2	1,1
15. Ostatné	[4]	45 051	2,7	2,3	2,0	2,0	2,2
16=6. Celkové príjmy	TR	555 334	33,5	33,2	33,0	31,8	31,8
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	489 467	29,5	29,6	29,6	28,9	28,8
Vybrané zložky výdavkov							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	217 611	13,1	12,1	11,9	11,9	11,5
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	122 817	7,4	7,4	7,0	6,7	6,6
17b. Medzispotreba	P.2	94 794	5,7	4,7	4,9	5,2	4,9
18. Celkové sociálne transfery		270 250	16,3	16,4	16,2	15,5	15,4
18a. Naturálne sociálne transfery	D.6311, D.63121, D.63131	73 094	4,4	4,6	4,6	4,5	4,5
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	197 156	11,9	11,8	11,6	11,0	10,9
19.=9. Úrokové náklady	EDP D.41	24 225	1,5	1,5	1,4	1,5	1,3
20. Subvencie	D.3	22 134	1,3	1,3	1,2	1,0	0,9
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	36 310	2,2	1,6	1,8	1,4	1,3
22. Ostatné	[6]	46 018	2,8	2,7	2,8	2,4	2,2
23=7. Celkové výdavky	TE [1]	616 548	37,2	35,7	35,3	33,7	32,6
p.m.: Spotreba verejnej správy (nominálna)	P.3	318 497	19,2	18,4	18,2	18,0	17,6

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

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

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

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

[5] Vrátane prostriedkov vybraných EÚ

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

Zdroj: MF SR



Tabuľka 3: Výdavky verejnej správy (% HDP)

	COFOG kód	2005*	2010
1. Všeobecné verejné služby	1	6,4	
2. Obrana	2	1,6	
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,0	
4. Ekonomická oblasť	4	3,8	
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,8	
7. Zdravotníctvo	7	5,0	
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	0,9	
9. Vzdelávanie	9	4,0	
10. Sociálne zabezpečenie	10	11,6	
11. Celkové výdavky	TE	36,7	

*Vzhľadom na to, že údaje sa aktualizujú s časovým oneskorením T+1 rokov, revidované údaje za rok 2005 a skutočnosť za rok 2006 nie sú v súčasnosti k dispozícii.

Zdroj: Eurostat, MF SR

Tabuľka 4: Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2006	2007	2008	2009	2010
1. Hrubý dlh		30,4	30,6	30,8	30,5	29,5
2. Zmena hrubého dlhu		-3,7	0,2	0,2	-0,3	-1,0
Príspevky k zmene hrubého dlhu						
3. Primárne saldo		2,2	1,0	0,9	0,3	-0,5
4. Úroky	EDP D.41	1,5	1,5	1,4	1,5	1,3
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-3,8	0,4	0,4	0,1	0,2
z toho:						
- Rozdiely medzi cash a akruálom		-0,6	0,2	-0,1	-0,2	-0,1
- Čistý nárast finančných aktív		-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		-0,9	0,2	0,5	0,3	0,3
p.m. Implicitná úroková miera		4,8	5,3	5,1	5,2	4,5
Iné relevantné faktory						
6. Likvidné finančné aktíva		4,8	4,1	4,1	4,0	3,9
7. Čistý finančný dlh (7=1-6)		25,7	26,5	26,7	26,6	25,7

Zdroj: MF SR

Tabuľka 5: Cyklický vývoj (% HDP)

	ESA kód	2006	2007	2008	2009	2010
1. Reálny rast HDP (%)		8,3	8,8	6,8	5,8	5,0
2. Čisté pôžičky verejnej správy	EDP B.9	-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
3. Úrokové náklady	EDP D.41	1,5	1,5	1,4	1,5	1,3
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	-0,4	0,0	0,1	0,0	0,0
5. Rast potenciálneho HDP (%)		7,3	8,5	7,1	5,8	5,1
príspevky:						
- pracovná sila		0,7	0,7	0,6	0,5	0,4
- kapitál		1,7	1,8	2,0	2,1	2,1
- celková produktivita faktorov		4,9	6,0	4,6	3,3	2,6
6. Produkčná medzera		0,0	0,3	0,1	0,0	0,0
7. Cyklická zložka rozpočtu		0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)		-3,7	-2,6	-2,4	-1,8	-0,8
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)		-2,2	-1,1	-0,9	-0,4	0,5
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)		-3,3	-2,6	-2,5	-1,8	-0,8

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

Zdroj: MF SR



Tabuľka 6: Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2006	2007	2008	2009	2010
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia		106,6	107,1	105,5	105,1	105,0
Súčasná aktualizácia		108,3	108,8	106,8	105,8	105,0
Rozdiel		1,7	1,7	1,3	0,7	0,1
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia		-3,7	-2,9	-2,4	-1,9	-0,9
Súčasná aktualizácia		-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8
Rozdiel		0,0	0,4	0,1	0,1	0,1
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia		33,1	31,8	31,0	29,7	
Súčasná aktualizácia		30,4	30,6	30,8	30,5	29,5
Rozdiel		-2,7	-1,2	-0,2	0,8	

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	5,2	4,2	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

	2006	2007	2008	2009	2010
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer, %)	3,1	4,3	4,2	4,1	3,9
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer, %)	3,8	4,2	4,2	4,3	4,4
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,26	1,35	1,39	1,39	1,39
Svet okrem EU, rast HDP (%)	5,8	5,6	5,3	5,5	5,5
Rast HDP EU (%)	3,0	2,8	2,4	2,4	1,9
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	3,7	3,4	3,1	2,6	2,5
Objem svetového importu, okrem EU (%)	8,4	7,5	6,8	7,5	7,5
Cena ropy (Brent, USD/barel)	66,2	69,5	74,9	72,7	73,2

Zdroj: Common external assumptions, MF SR

Príloha č. 2 - Indikatívny odhad do roku 2010

Odhad do roku 2010

	m.j.	2006	2007F	2008F	2009F	2010F
HDP, stále ceny 2000	%	8,3	8,8	6,8	5,8	5,0
Konečná spotreba domácností	%	6,1	6,7	6,0	4,7	4,1
Konečná spotreba verejnej správy	%	4,1	2,0	3,0	2,8	2,8
Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	7,3	8,8	8,0	6,0	5,5
Vývoz tovarov a služieb	%	20,7	21,1	12,8	8,9	6,8
Dovoz tovarov a služieb	%	17,8	17,2	11,5	8,1	6,1
Priemerná ročná miera harmonizovanej inflácie	%	4,3	1,7	2,3	2,6	2,7
Saldo bežného účtu PB	% HDP	-8,3	-4,0	-2,6	-1,9	-1,4
Priemerný počet pracujúcich (podľa VZPS)	%	3,8	2,6	1,6	1,0	0,8
Priemerná miera nezamestnanosti (podľa VZPS)	%	13,3	10,9	10,0	9,6	9,2
Priemerná reálna mesačná mzda zamestnanca	%	3,3	4,5	4,5	4,0	4,0
Prijmy VS (podľa ESA 95)	% HDP	33,5	33,2	33,0	31,8	31,8
Výdavky VS (podľa ESA 95)	% HDP	37,2	35,7	35,3	33,7	32,6
Saldo VS (podľa ESA 95)	% HDP	-3,7	-2,5	-2,3	-1,8	-0,8

Zdroj: Ministerstvo financií



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. Aktualizácia prognóz jednotlivých členských inštitúcií a posudzovanie prognózy MF SR vo výbore prebehli v septembri 2007. Strednodobá makroekonomická prognóza MF SR bola členmi výboru vnímaná ako realistická:

Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	
Člen výboru pre MP	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
VÚB	realistická
Infostat	realistická
ING Bank	realistická
Tatrabanka	realistická
SLSP	realistická
ČSOB	mierne konzervatívna
SAV	realistická 73%, konzervatívna 6%, optimistická 21%

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Priemerné prognózy vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognózy MF SR

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Bežný rok		Prognóza					
			2007		2008		2009		2010	
			Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
1	HDP; v bežných cenách	mld.Sk	1823,3	1822,5	1991,5	1988,5	2162,0	2142,2	2333,9	2289,7
2	HDP; reálny rast	%	9,0	8,8	7,1	6,8	6,0	5,8	5,5	5,0
3	Konečná spotreba domácností; reálny rast	%	6,7	6,7	5,9	6,0	5,4	4,7	5,0	4,1
4	Konečná spotreba domácností; nominálny rast	%	9,6	9,1	8,4	8,2	8,1	7,3	8,2	6,6
5	Priem. mesač. mzda za hospodárstvo (nomin. rast)	%	7,3	7,0	7,1	6,6	7,2	6,5	7,4	6,5
6	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (reálny rast)	%	4,5	4,5	4,8	4,5	4,5	4,0	4,2	4,0
7	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	2,5	2,6	1,6	1,6	1,0	1,0	0,9	0,8
8	Priemerný rast zamestnanosti, podľa evid. počtu	%	2,2	2,3	1,3	1,6	1,0	1,0	0,9	0,8
9	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	1,9	2,1	1,2	1,6	1,0	1,0	0,9	0,8
10	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	10,9	10,9	10,2	10,0	9,8	9,6	9,6	9,2
11	Index spotrebiteľských cien (priemerný rast)	%	2,5	2,4	2,3	2,0	2,8	2,5	3,2	2,4
12	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	1,8	1,6	2,1	1,8	2,7	2,4	2,9	2,4
13	Index výrobných cien (priemerný rast)	%	2,3	2,0	2,2	3,0	2,0	2,3	2,1	2,2
14	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-4,0	-4,0	-2,4	-2,6	-1,8	-1,9	-1,3	-1,4
15	Konečná spotreba verejnej správy (reálny rast)	%	2,6	2,0	2,7	3,0	2,8	2,8	3,5	2,8
16	Tvorba hrubého fixného kapitálu (reálny rast)	%	6,7	8,8	6,6	8,0	7,3	6,0	7,3	5,5
17	Export tovarov a služieb (reálny rast)	%	19,1	21,1	12,5	12,8	8,2	8,9	7,9	6,8
18	Import tovarov a služieb (reálny rast)	%	14,9	17,2	11,0	11,5	7,7	8,1	7,8	6,1

* rok 2010 – výbor bez NBS

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy



Príloha č.4 - Výbor pre daňové prognózy

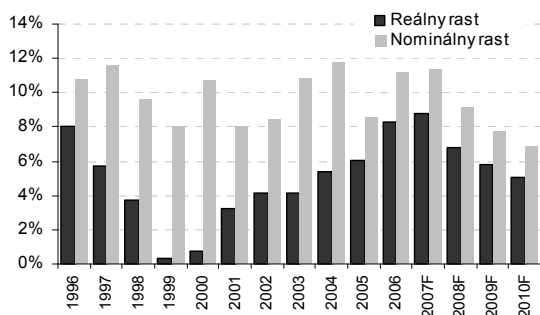
Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy sa uskutočnilo dňa 21. septembra 2007 aj zasadnutie Výboru pre daňové prognózy. Ministerstvo financií na tomto zasadnutí prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2007 – 2010. Prognóza MF SR bola všetkými členmi Výboru posúdená ako realistická.

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

Zdroj: Výbor pre daňové prognózy

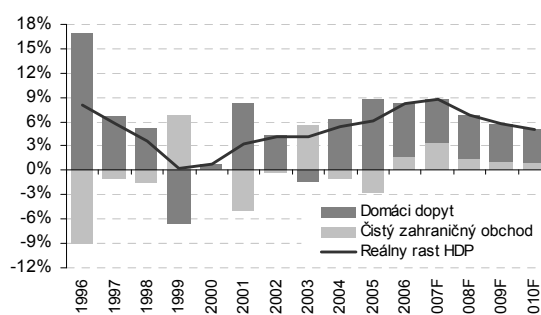
Príloha č.5 – Grafy

Rast hrubého domáceho produktu v %



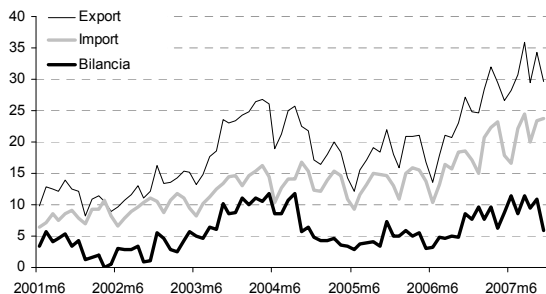
Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Príspevky k rastu HDP v percent.bodoch



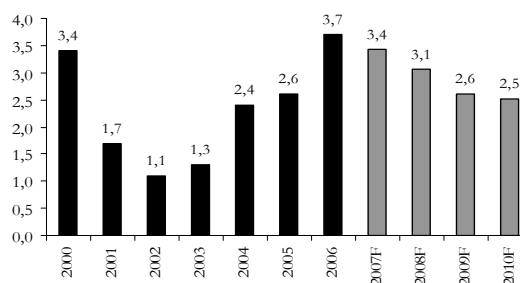
Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Vývoz, dovoz a bilancia mot. vozidiel, ich častí a príslušenstva (mln. Sk)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

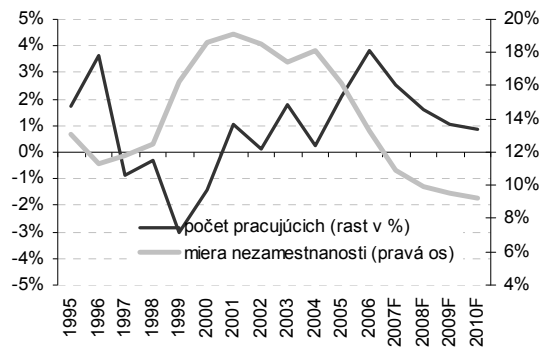
Vážený rast HDP obch. partnerov SR (%)



Zdroj: OECD, Ministerstvo financií SR

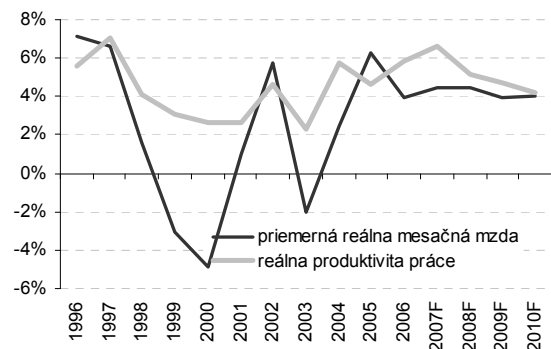


Ekonomická aktivita podľa VZPS



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Reálna mzda a produktivita práce



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR