

Ministerstvo financií SR

**PROGRAM STABILITY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY
NA ROKY 2009 AŽ 2012**

Január 2010



OBSAH

OBSAH	2
ÚVOD	4
I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY	6
I.1. Fiškálna politika.....	6
I.2. Menová politika	6
I.3. Štrukturálne politiky.....	6
I.4. Slovensko v procedúre nadmerného deficitu	7
I.5. Posilnenie národných fiškálnych pravidiel.....	9
I.6. Opatrenia na zvýšenie efektívnosti verejnej správy	10
II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY	12
II.1. Vonkajšie prostredie.....	12
II.2. Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2009	14
II.3. Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky	17
II.4. Cyklický vývoj ekonomiky.....	19
III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ.....	22
III.1. Ciele a stratégia politiky	22
III.2. Fiškálny vývoj v roku 2009 a vplyv na rozpočet 2010	24
III.3. Štrukturálna bilancia, fiškálna pozícia, fiškálny impulz.....	27
III.4. Verejný dlh	30
IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU	33
IV.1. Rizikové scenáre vývoja.....	33
IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	34
V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	35
V.1. Stratégia politiky.....	35
V.2. Vývoj na strane príjmov.....	35
V.3. Vývoj na strane výdavkov	36
V.4. Prepojenie s Národným programom reforiem SR	38
VI. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	39
VI.1. Stratégia politiky.....	39
VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady v kontexte starnutia obyvateľstva.....	39
PRÍLOHY	43
Príloha č. 1 – Povinné tabuľky.....	43
Príloha č. 2 - Doplnujúce tabuľky a grafy.....	47
Príloha č. 2a - Prognóza MF SR - hlavné ekonomické a fiškálne indikátory	47
Príloha č. 2b - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy.....	48
Príloha č. 2c – Grafy.....	49



ZOZNAM BOXOV

BOX 1 - Bankový sektor na Slovensku v období finančnej a ekonomickej krízy	15
BOX 2 - Odhad vplyvu straty potenciálneho produktu na štrukturálne saldo verejnej správy	23
BOX 3 - Príspevky k zmene salda verejnej správy v roku 2009	25
BOX 4 - PPP projekty v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest	26
BOX 5 - Emisia Eurobondu SR 2009.....	32
BOX 6 - Názor MF SR na hodnotenie Slovenska z hľadiska udržateľnosti verejných financií.....	41

ZOZNAM TABULIEK

TAB 1 - Reakcia vlády SR na odporúčania Rady EÚ	9
TAB 2 - Saldo verejnej správy	9
TAB 3 - Predpoklady vonkajšieho prostredia	13
TAB 4 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR	17
TAB 5 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu.....	19
TAB 6 - Vývoj produkčnej medzery	20
TAB 7 - Porovnanie prognózy jednotlivých ukazovateľov v septembri 2008 a v súčasnosti	20
TAB 8 - Porovnanie odhadov produkčnej medzery rôznych inštitúcií.....	21
TAB 9 - Vývoj salda verejnej správy v rokoch 2008 - 2012	22
TAB 10 - Aktuálny odhad salda verejnej správy v roku 2009	24
TAB 11 - Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2008 - 2012.....	27
TAB 12 - Fiškálny impulz	29
TAB 13 - Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 2008 - 2012	30
TAB 14 - Zosúladenie verejného dlhu a deficitu	32
TAB 15 - Scenár 1 - Zrýchlenie rastu zahraničného dopytu o 1 p. b. v roku 2010	33
TAB 16 - Scenár 2 - Nárast ceny ropy o 10 dolárov	34
TAB 17 - Scenár 3 - Rast úrokových sadzieb o 1 p. b.	34
TAB 18 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy.....	34
TAB 19 - Vplyv legislatívnych zmien na daňové príjmy	35
TAB 20 - Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v rokoch 2002 - 2012	37
TAB 21 - Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien.....	40
TAB 22 - Kvantitatívne indikátory dlhodobej udržateľnosti verejných financií (scenár 2009).....	42

ZOZNAM GRAFOV

GRAF 1 - Ekonomický rast	13
GRAF 2 - Index cien potravinárskych komodít MMF	13
GRAF 3 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu eura	13
GRAF 4 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie.....	19
GRAF 5 - Vývoj cien obchodovateľných tovarov a trhových služieb	19
GRAF 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu	19
GRAF 7 - Vývoj produkčnej medzery	20
GRAF 8 - Porovnanie prognózy potenciálneho rastu v septembri 2008 a v súčasnosti	20
GRAF 9 - Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2008 - 2012.....	28
GRAF 10 - Fiškálny impulz	30
GRAF 11 - Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu verejnej správy	31



ÚVOD

Členské krajiny eurozóny sú povinné každoročne pripravovať programy stability, ostatné štáty Európskej únie pripravujú konvergenčné programy. Tvorba programov stability a konvergenčných programov predstavuje časť Paktu stability a rastu, a po schválení národnými vládami sú predkladané Európskej komisii a Rade EÚ. Cieľom programov je prezentovať v strednodobom horizonte vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej a hospodárskej politiky na dosiahnutie cieľov programu. Slovensko predkladá svoj druhý program stability, ktorý je aktualizáciou programu stability z apríla 2009.

Po vstupe Slovenska do eurozóny sa základné ciele vlády SR v oblasti makroekonomických politík zúžili predovšetkým na oblasť fiškálnej politiky ako hlavného nástroja na ovplyvňovanie vývoja reálnej ekonomiky v prípade vzniku vnútorných alebo vonkajších šokov. Dôležité postavenie fiškálnej politiky potvrdila súčasná globálna ekonomická kríza, na ktorej dôsledky bolo potrebné pružne a cielene reagovať vo forme protikrizových opatrení.

Fiškálna politika v roku 2009 zohľadnila odporúčania Európskej komisie, ktoré boli prezentované v dokumente „Plán hospodárskej obnovy Európy“ z 26. novembra 2008 a schválené Radou EÚ v dňoch 11. a 12. decembra 2008. Krajiny, ktorým to umožňovala fiškálna situácia, mali nechať pôsobiť v roku 2009 automatické stabilizátory a stimulovať ekonomiku dodatočnými fiškálnymi opatreniami, ktoré mali byť včasné, cieleňé a dočasné.

Očakávaná stabilizácia a postupné zlepšovanie makroekonomického vývoja od roku 2010 však už vytvárajú predpoklady pre návrat ku konsolidácii verejných financií. Pri stanovení konsolidačných cieľov vlády na roky 2010 - 2012 boli vzaté do úvahy závery Rady (ECOFIN) zo dňa 20. októbra 2009 o koordinovanom postupe ukončenia fiškálnych stimulov v krajinách EÚ (exit strategies), ako aj dôsledky uplatňovania procedúry nadmerného deficitu voči Slovensku, ktorá sa riadi článkom 126 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (zmluva) a nariadením Rady (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom deficite. Slovensko patrí medzi krajiny, ktoré sa zaviazali začať s konsolidáciou verejných financií už v roku 2010, pričom je jedna z deviatich krajín EÚ, u ktorých Komisia v rámci jesenných prognóz (november 2009) toto zníženie deficitu očakávala.

V roku 2009 sa vplyv zhoršeného ekonomického vývoja v plnej miere odráža vo zvýšenom deficite verejnej správy. Na základe aktuálneho odhadu sa očakáva prehlbenie deficitu z rozpočtovanej úrovne 2,1 % HDP na 6,3 % HDP, čo je nad referenčnou hodnotou stanovenou v zmluve vo výške 3 % HDP. Uvedený vývoj vyústil do začatia procedúry nadmerného deficitu zo strany Európskej komisie, pričom Slovensko bolo do procedúry formálne zaradené po schválení Radou EÚ dňa 2. decembra 2009. Spolu so Slovenskom bolo do procedúry nadmerného deficitu zaradených ďalších 8 krajín, pričom ku koncu roka 2009 bolo v procedúre už 20 krajín EÚ.

Program stability prezentuje stratégiu, ktorá by mala v strednodobom horizonte vyústiť do zrušenia procedúry nadmerného deficitu. Základným cieľom naďalej zostáva dosiahnutie fiškálnej pozície, ktorá zabezpečí dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Hlavné ciele Programu stability Slovenskej republiky do roku 2012:

- Fiškálne ciele v nasledujúcich rokoch sú ovplyvnené počiatočnou fiškálnou pozíciou v roku 2009. V porovnaní s posledným programom stability sa nezmenil cieľ začať s opätovnou konsolidáciou už v roku 2010, keď sa predpokladá zníženie deficitu verejnej správy zo 6,3 % HDP v roku 2009 na úroveň 5,5 % HDP v roku 2010. V strednodobom horizonte má vláda SR dva základné fiškálne ciele. Prvým cieľom je pri základnom ekonomickom scenári prezentovanom v tomto programe znížiť deficit verejnej správy na hranicu 3 % HDP do roku 2012 a splniť tak požiadavky vyplývajúce z procedúry nadmerného deficitu. V prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja sa vláda SR zavazuje konsolidovať verejné financie rýchlejším tempom. Druhým cieľom je pokračovať v ambicióznej konsolidácii aj po roku 2012 s cieľom dosiahnuť vyrovnaný rozpočet najneskôr do roku 2015, čo je základným predpokladom pre dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Takto stanovený cieľ je v súlade s požiadavkou Paktu stability



a rastu, aby strednodobý rozpočtový cieľ zohľadnil aj implicitné záväzky verejnej správy vyplývajúce zo starnutia populácie.

- Program stability Slovenskej republiky do roku 2012 prezentuje menej ambiciózne fiškálne ciele oproti poslednému programu stability z apríla 2009. Hlavným dôvodom je prehĺbenie ekonomickej krízy v roku 2009 viac, než boli pôvodné predpoklady. Na druhej strane, tempo štrukturálnej konsolidácie je ambicióznejšie a počas najbližších troch rokov dosiahne priemerne 0,9 % HDP, čo je oproti pôvodným predpokladom viac o 0,4 % HDP.

Pravidelný termín na predloženie programu stability Európskej komisii je 1. decembra 2009. Z dôvodu začatia procedúry nadmerného deficitu voči viacerým krajinám EÚ vrátane Slovenska a z dôvodu, že Rada schválila záverečné odporúčania na svojom zasadnutí dňa 2. decembra 2009, rozhodla Komisia o posunutí termínu do 31. januára 2010. Program stability SR na roky 2009 – 2012 je založený na rozpočte verejnej správy schválenom vládou dňa 30. septembra 2009 a Národnou radou SR dňa 4. novembra 2009. Z uvedeného dôvodu nie je možné odporúčania Rady zapracovať do záväznej fiškálnej stratégie, uvedenej v rozpočte. V čase prípravy programu stability však už bol k dispozícii návrh odporúčaní Rady podľa článku 126(7) zmluvy, v ktorej bol stanovený termín na odstránenie nadmerného deficitu najneskôr do konca roku 2013, ako aj odporúčania na prijatie nápravných opatrení. Fiškálna stratégia do roku 2012 prezentovaná v programe stability preto odporúčania Rady už zohľadňuje. Schválený rozpočet verejnej správy predpokladá zníženie deficitu na úroveň 3 % do roku 2012, čo je o jeden rok skôr, ako je odporúčanie Rady.

Program stability Slovenskej republiky na roky 2009 – 2012 obsahuje špeciálnu kapitolu (kapitola I.4) venovanú procedúre nadmerného deficitu, v ktorej vláda popisuje kroky vedúce k odstráneniu nadmerného deficitu. Program stability neobsahuje kapitolu o inštitucionálnych aspektoch verejných financií, keďže oproti poslednému programu stability nedošlo k žiadnym významným zmenám.

Program stability SR schvaľuje vláda a je predkladaný na rokovanie Národnej rady SR. Obsah a formálna stránka dokumentu v plnej miere vychádzajú z usmernení Európskej komisie. Základom usmernení sú dokumenty „*Špecifikácia implementácie Paktu stability a rastu*“ a „*Smernica na formát a obsah programov stability a konvergenčných programov*“. Tieto dokumenty boli schválené v roku 2005 s cieľom zlepšenia implementácie Paktu stability a rastu, ktorý je základom makroekonomického rámca Hospodárskej a menovej únie. Program stability zohľadňuje poslednú revíziu týchto dokumentov z novembra 2009, ktorá vyžaduje od krajín zohľadnenie implicitných záväzkov vyplývajúcich zo starnutia populácie pri stanovení svojich strednodobých cieľov. Program stability Slovenskej republiky tiež zohľadňuje diskusiu, materiály a odporúčania Hospodárskeho a finančného výboru.



I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

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

I.1. Fiškálna politika

Hlavné fiškálne ciele v strednodobom horizonte sú ovplyvnené dôsledkami globálnej hospodárskej krízy na hospodárenie verejnej správy v roku 2009. Slovensko v roku 2009 očakáva prehĺbenie deficitu verejnej správy na úroveň 6,3 % HDP. Zvýšenie deficitu odráža v plnej miere vplyv zhoršeného ekonomického vývoja, voľné pôsobenie automatických stabilizátorov a prijatých opatrení vlády s cieľom stimulovať ekonomický rast.

Stratégia fiškálnej politiky predpokladá konsolidáciu verejných financií už v roku 2010. V konsolidácii sa vláda zaväzuje pokračovať aj v nasledujúcich rokoch, až kým sa nedosiahne vyrovnaný rozpočet. V strednodobom horizonte má vláda SR dva základné fiškálne ciele. Prvým cieľom je pri základnom ekonomickom scenári prezentovanom v tomto programe znížiť deficit verejnej správy na hranicu 3 % HDP do roku 2012 a splniť tak požiadavky vyplývajúce z procedúry nadmerného deficitu. Druhým cieľom je pokračovať v ambicióznejšej konsolidácii aj po roku 2012 s cieľom dosiahnuť vyrovnaný rozpočet najneskôr do roku 2015, čo je základným predpokladom pre dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Slovensko patrí medzi krajiny, ktoré sa zaviazali začať s konsolidáciou verejných financií už v roku 2010, pričom je jedna z deviatich krajín EÚ, u ktorých Komisia v rámci jesenných prognóz (november 2009) toto zníženie deficitu očakávala.

Vládou stanovené tempo konsolidácie je v porovnaní s posledným programom stability ambicióznejšie vzhľadom na skutočnosť, že v dôsledku hospodárskej krízy došlo k trvalej strate časti potenciálneho produktu, čím sa automaticky prehĺbil štrukturálny deficit verejnej správy. Podľa odhadov Ministerstva financií SR negatívny vplyv straty potenciálneho produktu v dôsledku krízy na saldo verejnej správy dosiahne v roku 2011 úroveň až 4,3 % HDP. Súčasný rozpočet ráta v roku 2011 s deficitom na úrovni 4,2 %, vzhľadom na to je možné urobiť záver, že keby nebola ekonomická kríza, súčasné nastavenie politík by zabezpečilo v roku 2011 vyrovnané, respektíve mierne prebytkové hospodárenie verejnej správy. Uvedená hodnota 4,3 % HDP teda predstavuje nutnosť dodatočnej konsolidácie, aby sa štrukturálna pozícia dostala na pôvodne plánovanú úroveň.

I.2. Menová politika

Po vstupe Slovenska do eurozóny zostáva v menovej oblasti naďalej hlavným cieľom cenová stabilita. Európska centrálna banka definuje cenovú stabilitu ako infláciu pod, ale blízko úrovne 2%. Je však zrejme, že v období pokračovania reálnej a nominálnej konvergencie Slovenska možno v dôsledku absencie kurzového kanála očakávať mierne vyššiu mieru inflácie. Z dlhodobého hľadiska bude pre zabezpečenie cenovej stability na Slovensku kľúčová predovšetkým zodpovedná fiškálna politika a štrukturálne politiky zamerané na zvyšovanie flexibility trhu práce a trhu tovarov a služieb.

I.3. Štrukturálne politiky

Vláda SR v reakcii na zhoršovanie vývoja reálnej ekonomiky a v súlade s výzvou formulovanou v Pláne hospodárskej obnovy Európy z novembra 2008 prijala súbor protikrizových opatrení na podporu reálnej ekonomiky. Opatrenia predstavujú reakciu štrukturálnych politík na krízu. Ich cieľom je vyhnúť sa hlbokkej recesii a prudkému prepadu zamestnanosti a čo najrýchlejšie obnoviť ekonomický rast. Opatrenia sú jasne ciele, časovo ohraničené a majú presne stanovené implementačné obdobie. Program stability sa detailne nezaobera popisom protikrizových opatrení, keďže je im venovaná celá kapitola v implementačnej správe Národného programu reforiem na roky 2008 až 2010 z októbra 2009.



Vláda SR zároveň pokračovala v realizácii strednodobých opatrení definovaných v Národnom programe reforiem SR na roky 2008 – 2010, ktorý je súborom konkrétnych a jasne špecifikovaných opatrení reagujúcich prioritne na závery Európskej rady a jej špecifické odporúčania pre Slovensko. Realizácia týchto opatrení prispieva k zvyšovaniu ekonomického potenciálu, zdravému ekonomickému vývoju a v konečnom dôsledku k rastu životnej úrovne obyvateľov.

I.4. Slovensko v procedúre nadmerného deficitu

Postup pri nadmernom deficite (Excessive Deficit Procedure, ďalej len EDP) sa riadi článkom 126 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a nariadením Rady Európskeho spoločenstva o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom deficite. V EDP sa stanovujú kritériá, postupnosť krokov a lehoty pre Radu EÚ (ECOFIN) na prijatie rozhodnutia o existencii nadmerného deficitu. Postup pri nadmernom deficite sa začne v prípade, že skutočný alebo plánovaný deficit verejnej správy¹ prekročí referenčnú hodnotu 3 % HDP okrem situácií, kedy:

- deficit klesá výrazne a nepretržite a dosiahne úroveň blízko 3% hranice, pričom blízko hranice je možné považovať deficit do výšky 3,5 % HDP, alebo
- prekročenie deficitu nad hranicu 3 % je možné považovať za výnimočné a dočasné, ak je deficit spôsobený mimoriadnou udalosťou s významným dopadom na fiškálnu pozíciu, ktorej vznik členský štát nemôže ovplyvniť alebo v prípade, že dôjde k významnému poklesu ekonomiky, pričom deficit musí byť blízko 3% hranice. Zároveň však musí z prognózy Európskej komisie vyplývať, že po skončení mimoriadnej udalosti alebo pri opätovnom ekonomickom raste deficit verejnej správy poklesne späť pod referenčnú hodnotu.

Na základe jarných prognóz Európska komisia odhadovala deficit verejnej správy SR v roku 2009 na úrovni 4,7 % HDP, čo znamená prekročenie referenčnej hodnoty. Túto skutočnosť potvrdila Slovenská republika listom Európskej komisii zo dňa 25. augusta 2009, v ktorom sa konštatovalo, že deficit verejnej správy prekročí úroveň 6 % HDP. Posledný oficiálny odhad deficitu verejnej správy na rok 2009 poskytlo Ministerstvo financií SR v rámci pravidelného zasielania údajov o deficite a dlhu Eurostatu k 1. októbru 2009, v ktorom sa predpokladá deficit verejnej správy na úrovni 6,3 % HDP.

Na základe tejto skutočnosti Európska komisia vypracovala správu, ktorá bola predmetom zasadania Hospodárskeho a finančného výboru v dňoch 27. a 28. októbra 2009. Komisia v prípade Slovenska nespochybnila fakt, že deficit je výnimočný, spôsobený ekonomickou krízou a prijatými opatreniami v súlade s Plánom hospodárskej obnovy Európy (EERP - European Economic Recovery Plan), avšak nie je blízko hranice 3 % HDP a podľa jej prognóz sa zníženie deficitu pod hranicu 3 % v nasledujúcom roku neočakáva. Hospodársky a finančný výbor na svojom zasadnutí potvrdil opodstatnenosť začatia procedúry nadmerného deficitu voči Slovenskej republike. Z formálneho hľadiska tak boli naplnené skutočnosti, pri ktorých je Komisia povinná začať voči Slovensku procedúru nadmerného deficitu. Uvedené skutočnosti boli ešte potvrdené aktualizovanými jesennými prognózami Komisie zo dňa 3. novembra 2009.

V súlade s týmito závermi pripravila Komisia nasledovný návrh odporúčaní pre Radu EÚ, ktorá ich schválila dňa 2. decembra 2009:

- 1) pri zohľadnení skutočnosti, že stimulačné opatrenia vo výške 0,4 % HDP v roku 2009 financované prostredníctvom realokácie výdavkov rozpočtu boli primeranou reakciou na Plán hospodárskej obnovy Európy a že zhoršenie fiškálnej pozície v roku 2009 vyplynulo z voľného pôsobenia automatických stabilizátorov, vláda SR by mala odstrániť nadmerný deficit do roku 2013,
- 2) vláda SR by mala znížiť deficit verejnej správy pod úroveň 3 % HDP kredibilným a udržateľným spôsobom prostredníctvom zmien v strednodobom rozpočtovom rámci, pričom by mala:

¹ EK okrem deficitu pri návrhu na začatie EDP posudzuje aj kritérium výšky dlhu verejnej správy (60% HDP). Vzhľadom na aktuálnu rozpočtovú situáciu v členských krajinách EÚ vrátane Slovenska, rozhodujúcim faktorom pre začatie EDP bolo nesplnenie kritéria deficitu



- a. uskutočniť opatrenia v roku 2010 na zníženie deficitu v súlade s rozpočtom verejnej správy na roky 2010 až 2012,
 - b. zabezpečiť, aby priemerné ročné konsolidačné úsilie dosiahlo 1 % HDP v období rokov 2010 až 2013,
 - c. špecifikovať opatrenia potrebné na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2013 a v prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja zrýchliť tempo konsolidácie,
- 3) Slovensko by malo s cieľom zníženia rizík vyplývajúcich z konsolidácie posilniť záväznosť strednodobého rozpočtového rámca a zlepšiť monitorovanie plnenia rozpočtu v priebehu rozpočtového roku, aby sa zabránilo prečerpaniu výdavkov,

Vláda SR je povinná informovať o pokroku v implementácii týchto odporúčaní v špeciálnej kapitole v rámci aktualizácií programov stability v priebehu rokov 2010 až 2013.

Slovensko nenamieta proti zaradeniu do EDP, pretože súčasná fiškálna situácia tomu zodpovedá. EDP vláda vníma predovšetkým ako potrebný nástroj vytvárajúci koordinovaný tlak na konsolidáciu rozpočtov a zodpovednú fiškálnu politiku vo všetkých krajinách EÚ. Vychádzajúc z aktuálnej makroekonomickej situácie a jej dôsledkov na fiškálnu pozíciu v najbližších rokoch Slovensko považuje aktuálnu situáciu vo vzťahu k EDP procedúre za výnimočnú, a to z dvoch hlavných dôvodov:

- Kritérium deficitu verejnej správy je definované ako celkový deficit verejnej správy a neberie do úvahy vplyv aktuálneho makroekonomického vývoja, teda cyklickú zložku rozpočtu. Počas celého obdobia, ktoré pokrýva program stability, ministerstvo financií odhaduje negatívnu produkčnú medzeru, ktorá sa negatívne prejavuje aj v hospodárení verejnej správy a zvyšuje celkový deficit verejnej správy. Pri posudzovaní splnenia kritéria deficitu je možné abstrahovať od tejto zložky rozpočtu len v prípade stabilnej makroekonomickej situácie, avšak nie je možné od nej abstrahovať v prípade šokov v ekonomike, ako je napríklad súčasná ekonomická kríza. Podľa odhadov ministerstva financií cyklická zložka zvýši v roku 2011 celkový deficit verejnej správy o 0,8 % HDP a v roku 2012 o 0,4 % HDP.
- V dôsledku hospodárskej krízy došlo k trvalej strate časti potenciálneho produktu, čím sa automaticky prehĺbil štrukturálny deficit verejnej správy. Podľa odhadov Ministerstva financií SR sa v roku 2009 zvýšil štrukturálny deficit v porovnaní s predkrízovým scenárom z uvedeného dôvodu o 2,5 % HDP a v roku 2011 až o 4,3 % HDP. Konsolidácia verejných financií je z uvedeného dôvodu náročnejšia a vyžaduje si dlhší časový priestor.

Termín na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2013 považuje Slovensko za adekvátny. V porovnaní s odporúčaniami Rady si vláda SR stanovila ambicióznejšie ciele, keďže plánuje odstránenie nadmerného deficitu o jeden rok skôr, teda už v roku 2012. Rýchlejšie odstránenie nadmerného deficitu vyplýva zo základného cieľa celkovej stratégie fiškálnej politiky, ktorým je zabezpečenie dlhodobu udržateľných verejných financií, predovšetkým v kontexte starnutia populácie. Podľa schváleného Rozpočtu verejnej správy na roky 2010 až 2012 sa predpokladá postupné znižovanie deficitu verejnej správy už od roku 2010 s cieľom dosiahnuť hodnotu 3 % HDP v roku 2012. Tento cieľ si vyžaduje štrukturálnu konsolidáciu verejných financií na úrovni takmer 0,9 % HDP ročne. V prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja sa vláda SR zavazuje konsolidovať verejné financie rýchlejším tempom.

Konsolidačná stratégia vlády SR je založená na:

- ukončení platnosti protikrízových opatrení, ktoré boli už pri ich zavádzaní časovo obmedzené do konca roka 2010, pričom ich celkový vplyv v rokoch 2009 - 2010 dosiahol úroveň 1,0% HDP,
- každoročných úsporách vo výdavkoch verejnej správy, najmä v oblasti výdavkov na vládnu spotrebu a obmedzenie kapitálových výdavkov v celkovej výške 1,2% HDP v roku 2010 s miernym poklesom na úroveň 0,7% HDP do roku 2012. Získané úspory boli nevyhnutným predpokladom pre stanovenie ambiciózných konsolidačných cieľov, pričom vytvorený tlak na zefektívnenie bude vo veľkej časti viesť k získaniu trvalých úspor aj za horizontom 2012,
- predpokladanom zrýchľujúcom sa ekonomickom raste, ktorý bude akcelerovať z úrovne 1,9% v roku 2010 na úroveň 5,4% v roku 2012 a



- výdavkových politikách, ktoré predpokladajú pomalšiu indexáciu kľúčových výdavkových položiek v porovnaní s rastom HDP.

Vláda SR, v súlade so svojimi prioritami, udržuje primeraný rast výdavkov v troch základných prioritných oblastiach, ktorými sú úroveň sociálneho zabezpečenia obyvateľstva, zdravotníctvo a vzdelávanie, pričom zároveň nepristupuje k novým výdavkovým politikám, ktoré by mohli mať v budúcnosti negatívny vplyv na saldo verejnej správy.

TAB 1 - Reakcia vlády SR na odporúčania Rady EÚ

Odporúčanie	Reakcia
Nadmerný deficit by mal byť odstránený do roku 2013.	Ciele rozpočtu verejnej správy predpokladajú odstránenie nadmerného deficitu už v roku 2012.
V roku 2010 by mali byť uskutočnené opatrenia na zníženie deficitu v súlade s rozpočtom verejnej správy na roky 2010 až 2012.	Cieľom vlády je začať konsolidovať verejné financie od roku 2010, čomu zodpovedajú aj plánované opatrenia.
Priemerné ročné konsolidačné úsilie by malo dosiahnuť 1 % HDP v období rokov 2010 až 2013.	V období rokov 2010 až 2012 sa predpokladá priemerné konsolidačné úsilie vo výške 0,9 % HDP ročne. Uvedené tempo konsolidácie sa zhoduje s výpočtom Európskej komisie o tempe konsolidácie potrebnom na odstránenie nadmerného deficitu. Rozdiel vo výške 0,1% HDP spočíva v zaokrúhlení vypočítanej hodnoty smerom hore, ktoré Komisia urobila pre účely formulovania návrhu odporúčaní Rady EÚ.
Vláda SR by mala špecifikovať opatrenia potrebné na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2013 a v prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja zrýchliť tempo konsolidácie.	Konsolidačná stratégia je založená na ukončení platnosti protikrizových opatrení, každoročných úsporách vo výdavkoch verejnej správy a pomalšej indexácii kľúčových výdavkových položiek v porovnaní s rastom HDP, pričom vychádza zo základného ekonomického scenára prezentovaného v tomto programe. V prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja sa vláda SR zaväzuje konsolidovať verejné financie rýchlejšim tempom.
Za účelom zníženia rizík vyplývajúcich z konsolidácie by sa mala posilniť záväznosť strednodobého rozpočtového rámca a zlepšiť monitorovanie plnenia rozpočtu v priebehu rozpočtového roku, aby sa zabránilo prečerpaniu výdavkov.	Slovensko v minulosti konsolidovalo verejné financie v súlade so stanovenými cieľmi, o čom svedčí úspešné napĺňanie rozpočtových cieľov. V dôsledku vplyvu hospodárskej krízy vznikla potreba prehodnotenia cieľov, keďže nastavenie strednodobého fiškálneho rámca neumožnilo adekvátne reagovať na nepriaznivý cyklický vývoj. Z uvedeného dôvodu vláda SR v budúcnosti plánuje prehodnotiť a posilniť úlohu národných fiškálnych pravidiel.

I.5. Posilnenie národných fiškálnych pravidiel

Slovensko v minulosti konsolidovalo verejné financie v súlade so stanovenými cieľmi, o čom svedčí úspešné napĺňanie rozpočtových cieľov v rokoch 2004 – 2008. Prvý strednodobý cieľ bol stanovený v prvom konvergenčnom programe v máji 2004, ktorým bolo zníženie deficitu pod 3 % do roku 2007 a splniť tak maastrichtské kritérium pre prijatie jednotnej meny euro. Lepšia skutočnosť oproti rozpočtovaným cieľom v uplynulých rokoch bola dosiahnutá aj vďaka lepšiemu vývoju makroekonomického prostredia oproti predpokladom, ktoré sa premietlo do vyšších daňových príjmov verejnej správy a zníženia deficitu.

TAB 2 - Saldo verejnej správy (ESA 95, % HDP)

	2004	2005	2006	2007	2008
Rozpočet	-4,0	-3,8	-4,2	-2,9	-2,3
Skutočnosť ¹ (metodika porovnateľná s rozpočtom)	-3,0	-2,4	-3,4	-2,3	-1,7
Skutočnosť ¹ (zmena metodiky ²)	-2,4	-2,2	-2,9	-2,3	-1,7
<i>p.m. Skutočnosť (podľa notifikácie Eurostatu k 1.10.2009)</i>	-2,4	-2,8	-3,5	-1,9	-2,3

Pozn.: 1 - skutočnosť očistená o jednorazové vplyvy, ktoré neboli rozpočtované

2 - k aprílu 2007 došlo k zmene metodiky zaznamenávania daňových príjmov, čo ovplyvnilo výsledné saldá VS. Skutočnosť za roky 2007 a 2008 je vykázaná iba v tejto metodike



Zdroj: Ministerstvo financií

Napriek lepšiemu makroekonomickému vývoju a daňovým príjmom v porovnaní s predpokladmi z roku 2004 neboli konsolidačné ciele v strednodobom horizonte adekvátne upravované. Vyššie daňové príjmy pri zachovaní pôvodných, v kontexte lepšieho makroekonomického vývoja menej ambiciózných konsolidačných cieľov, viedli automaticky k zvyšovaniu rozpočtovaných výdavkov. Súčasná kríza vplýva mimoriadne nepriaznivo na verejné financie vo všetkých krajinách, čo prináša veľkú výzvu v oblasti konsolidácie pre zodpovedné vlády. Z tohto dôvodu vláda SR zvažuje zavedenie nasledujúcich fiškálnych pravidiel:

1. výdavkové stropy

Cieľom zavedenia výdavkových stropov je posilnenie záväznosti viacročného rozpočtu verejnej správy vrátane predĺženia obdobia, na ktoré sa rozpočtový rámec zostavuje. Výdavkové stropy by mali pokrývať nielen úroveň štátneho rozpočtu, ale mali by byť stanovené na konsolidovanej agregátnej úrovni s výnimkou hospodárenia samospráv. Zároveň sa predpokladá predĺženie časového obdobia zostavovania viacročných rozpočtov z troch na štyri roky, pričom výška výdavkových stropov by závisela od ambicióznosti konsolidačných cieľov konkrétnej vlády. Nastavené pravidlá by zároveň obsahovali istú mieru flexibility pre prípadný vznik neočakávaných udalostí alebo negatívnych ekonomických šokov.

2. horný limit na dlh verejnej správy

Horný limit na dlh by predstavoval maximálnu možnú výšku dlhu, ktorá by bola špecifikovaná v ústavnom zákone. Dlh predstavuje celkovú sumu záväzkov vlády, preto dokáže zachytiť aj operácie, ktoré sa nemusia nevyhnutne odraziť na salde verejnej správy. Toto pravidlo by tak malo slúžiť ako istá forma „záchrannej brzdy“, keďže ostatné fiškálne pravidlá nedokážu pokryť všetky situácie, ktoré môžu viesť k zhoršeniu fiškálnej pozície.

3. štandardy zverejňovania údajov pri tvorbe a plnení rozpočtu

V súlade s najlepšou praxou (best practices) budú skvalitnené štandardy zverejňovania údajov pri tvorbe a plnení rozpočtu v súlade s prebiehajúcim projektom zavedenia jednotného systému účtovníctva a výkazníctva vo verejnej správe, pričom dôraz sa bude klásť na koncept čistého bohatstva.

S cieľom zvýšiť včasnosť, dostupnosť a kvalitu získavaných údajov o rozpočte a jeho realizácii v priebehu roka od jednotlivých subjektov územnej samosprávy je potrebné zvážiť možnosti prepojenia informačného systému v rámci územnej samosprávy s centrálnym štátnym rozpočtovým informačným systémom, a tak mať k dispozícii včasné údaje na realizáciu potrebných opatrení pri dosahovaní stanovených fiškálnych cieľov.

I.6. Opatrenia na zvýšenie efektívnosti verejnej správy

Okrem posilnenia národných fiškálnych pravidiel vláda SR plánuje uskutočniť špecifické opatrenia, ktoré pomôžu znížiť verejné výdavky a tiež zvýšia efektívnosť fungovania verejnej správy.

1. reorganizácia ústrednej štátnej správy

Uvedené opatrenie bude riešené prostredníctvom rušenia a zlučovania viacerých ministerstiev tak, aby nová štruktúra týchto ústredných orgánov štátnej správy zabezpečila vyššiu efektívnosť ich činnosti, čo vyvolá aj zníženie prevádzkových výdavkov. Sprievodným znakom tohto opatrenia bude aj znižovanie počtu pracovníkov, a teda úspora v oblasti mzdových výdavkov.

2. vybudovanie spoločného sídla ministerstiev (Gov City)

S cieľom znížiť prevádzkové výdavky ústrednej štátnej správy, spojené s činnosťou ministerstiev, vláda pristúpi k vybudovaniu ich spoločného sídla. Týmto opatrením dôjde nielen k vyššej efektívnosti pri ich správe, ale aj k zlepšeniu operatívnej komunikácie medzi nimi. Prebytočný majetok, ktorý po využití spoločného sídla ostane, bude odpredaný.



3. centrálné verejné obstarávanie a zvýšenie jeho transparentnosti

Prostredníctvom nového systému verejného obstarávania budú centrálné obstarávané vybrané tovary a služby pre ústrednú štátnu správu, čo umožní vytvoriť priestor pre znižovanie výdavkov ako na samotné obstarávanie, tak aj výdavkov ministerstiev a ďalších ústredných orgánov štátnej správy v dôsledku lepších cenových podmienok, vyplývajúcich z centralizovaného prístupu vo verejnom obstarávaní. Zároveň zvýšením miery elektronizácie tohto procesu, dôjde k zvýšeniu jeho transparentnosti, a to už vo fáze registrácie uchádzačov výberových konaní.

4. štátna agentúra pre správu majetku štátu

Centralizovanie agendy správy majetku štátu umožní zefektívnenie jeho nakladania, čím dôjde k úspore verejných výdavkov ako dôsledok zvýšenia kvality riadenia aktivít v oblasti obstarávania tohto majetku, jeho prenajímania a ďalšieho využívania.

5. informatizácia verejnej správy

Zintenzívnenie zavádzania elektronizácie pri poskytovaní služieb verejnej správy odstráni rad činností, ktoré si dnes vyžadujú značné verejné výdavky. Prepojenie elektronických registrov a informatizácia pri poskytovaní služieb umožní tiež znížiť výdavky podnikateľského sektora pri komunikácii s verejnou správou.



II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

V roku 2009 sa na slovenskej ekonomike výrazným spôsobom prejavili dôsledky globálnej finančnej a hospodárskej krízy. Hospodárska kríza priniesla značné oslabenie zahraničného dopytu, ktorý spôsobuje výrazný pokles slovenského exportu, domácich investícií a predovšetkým zhoršenie situácie na trhu práce. Otáznym ostáva rozsah a trvanie vplyvu finančnej krízy na reálnu ekonomiku Slovenska v dôsledku oslabenej ekonomickej aktivity najvýznamnejších obchodných partnerov SR. Oproti iným krajinám v stredoeurópskom regióne však ekonomika Slovenska funguje v stabilnom menovom prostredí, ktoré so sebou priniesol vstup do eurozóny k 1. januáru 2009.

II.1. Vonkajšie prostredie

Svetová ekonomika, napriek určitým známkam stabilizácie v druhom a treťom štvrtroku 2009, čelí naďalej hlbokkej hospodárskej kríze. Očakávané oživenie bude pomalé a finančný systém zostáva oslabený. Svetový output, po tom, čo v roku 2008 zaznamenal rast na úrovni 3,1%, by mal v roku 2009 dosiahnuť pokles 1,2%². Ide o najpomalší rast svetovej ekonomiky za posledných 60 rokov. Od roku 2010 sa očakáva postupné oživenie svetovej ekonomiky, keď by mala dosiahnuť rast na úrovni 3,1%.

Dôsledky finančnej krízy, ktoré sa odzrkadľujú na vývoji svetovej ekonomiky od druhej polovice roka 2008, sa postupne začínajú stabilizovať. Dôvera na finančných trhoch sa odrazila od dna a po mesiacoch výrazných poklesov akciových indexov si mnohé z nich pripísali nadpriemerné zisky. Svetová priemyselná produkcia a svetový export sa v posledných mesiacoch stabilizovali na nízkych úrovniach a nepredpokladá sa ich ďalší pokles. Zlepšili sa aj očakávania ohľadom budúcnosti a rasty jednotlivých ukazovateľov ekonomického sentimentu (IFO, ZEW, EU economic sentiment) poukazujú na zlepšenie nálad ekonomických subjektov. Medzinárodné inštitúcie OECD, MMF a EK po dlhom čase pristúpili k miernemu zlepšeniu svojich prognóz na rok 2010. Napriek tomu svetová ekonomika nie je vonku z recesie a očakávané oživenie bude pomalé.

Ekonomika USA by mala v roku 2009 zaznamenať pokles o 2,5% (oproti rastu 0,4% v roku 2008), predovšetkým kvôli poklesu ekonomickej aktivity v prvej polovici roka. Nezamestnanosť dosiahla úroveň najvyššiu od začiatku roka 1980. Postupné oživenie sa očakáva od druhej polovice roka 2009, aj vďaka bezprecedentným opatreniam v oblasti fiškálnej a menovej politiky. V roku 2010 by USA mali už zaznamenať ekonomický rast na úrovni 2,2%.

Pokles zahraničného dopytu a obmedzenie externého financovania negatívne vplývali aj na vývoj rozvíjajúcich sa ekonomík. Napriek tomu sa ekonomický vývoj týchto krajín zlepšil už v prvej polovici roka 2009, najmä vďaka domácej spotrebe. Reálny HDP v rozvíjajúcich sa ekonomikách je na rok 2010 prognózovaný na takmer 5% z necelých 2% v roku 2009. Obnovenie rastu rozvíjajúcich sa ekonomík je ťahaný najmä ekonomikami Číny a Indie. Čína by mala aj vďaka rozsiahlym vládnym stimulom na podporu domáceho dopytu zaznamenať ekonomický rast v roku 2009 na úrovni 8,7% (v roku 2008 bol rast na úrovni 9,7%). V roku 2010 by Čína mala dosiahnuť ekonomický rast 9,6%. Medzinárodný menový fond očakáva, že v roku 2009 rozvinuté ekonomiky sveta zaznamenajú pokles HDP o 3,4%, kým rozvíjajúce ekonomiky budú rásť na úrovni 1,7%.

Krajiny eurozóny podobne ako USA v plnej miere pociťujú dôsledky finančnej krízy. Súčasný údaje o ekonomickom vývoji už však naznačujú, že hospodárstvo eurozóny sa začína stabilizovať. HDP v eurozóne zaznamenal v treťom štvrtroku pozitívny rast v porovnaní s poklesom v prvom a druhom kvartáli. Nemecko a Francúzsko už nevykazujú technickú definíciu recesie, keď ich ekonomiky v treťom štvrtroku 2009 medzikvartálne rástli o 0,7% resp. 0,3%. Očakáva sa, že ekonomika eurozóny by mala v roku 2009 poklesnúť o 4,0% (EÚ o 4,1%), kým v roku 2008 ešte rástla o 0,6% (EÚ o 0,8%). Na pozadí zníženia ekonomického rastu v roku 2009 je vplyv úverovej reštrikcie na ekonomickú aktivitu, pokles zahraničného dopytu, ako aj očakávané korekcie na trhu s nehnuteľnosťami. Na rok 2010 sa očakáva rast reálneho HDP EÚ a eurozóny zhodne na úrovni 0,7%.

² Predpoklady vonkajšieho prostredia pre svoje prognózy MF SR preberá z prognóz Európskej komisie. V čase príprav makroekonomických prognóz sa vychádzalo z dostupných predpokladov Európskej komisie Interim Forecast z augusta 2009. Vonkajšie predpoklady vstupujúce do prognóz MFSR sú takmer identické s Autumn economic forecast publikované EK v novembri 2009. Pri opise súčasného vývoja vonkajšieho prostredia boli použité najnovšie Autumn economic forecast ako aj Global economic outlook MMF publikovaný v októbri 2009.

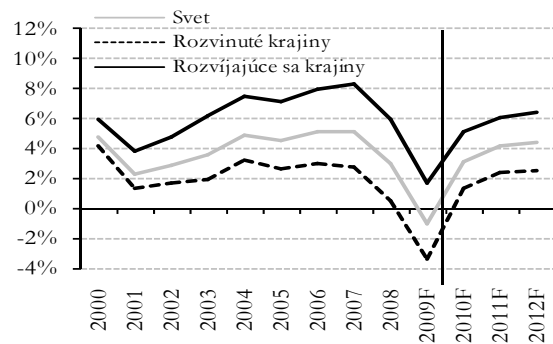


TAB 3 – Predpoklady vonkajšieho prostredia

	2009	2010	2011
Ekonómický rast			
EÚ	-4,1	0,7	1,6
USA	-2,5	2,2	2,0
Čína	8,7	9,6	9,5
Dlhodobé úrokové miery (10r.)			
Eurozóna	3,2	3,5	3,8
USA	3,2	3,7	4,0
Kurz (USD/Euro)	1,39	1,48	1,48
Cena ropy (Brent, USD/barel)	61,3	76,5	80,5

Zdroj: EK, Autumn Forecast, November 2009

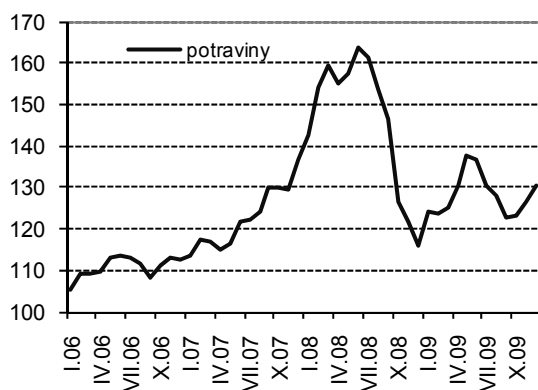
GRAF 1 - Ekonomický rast (% HDP)



Zdroj: MMF, Global economic Outlook, Október 2009

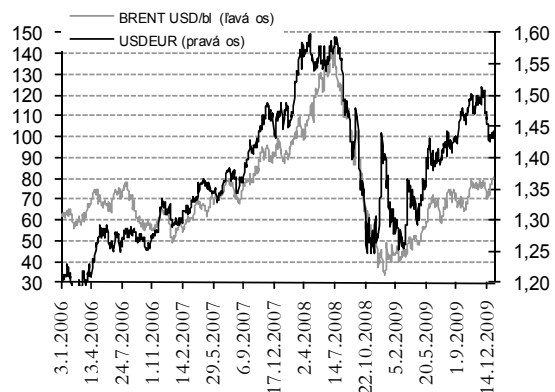
V roku 2009 zaznamenala svetová ekonomika rast cien komodít zo svojich niekoľkoročných miním, kde sa dostali po prudkom páde na konci roku 2008. Aj keď sú nárasty cien komodít (najmä ropy a kovov) percentuálne vysoké, často krát okolo 100%, ceny sú stále výrazne pod svojimi maximami z leta 2008. Nárast súvisí predovšetkým s oživením ekonomiky a pozitívnou náladou na finančných trhoch, kde sa zdá, že svetová ekonomika má najhoršie obdobie za sebou.

GRAF 2 - Index cien potravinárskych komodít MMF (SDR, 2005=100)



Zdroj: MMF

GRAF 3 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu eura



Zdroj: Reuters

Cena ropy zaznamenala, podobne ako väčšina iných komodít, v roku 2009 nárast zo svojich dlhoročných miním, ktoré boli dosiahnuté v decembri 2008, kedy sa jej hodnota zastavila na úrovni 34,1 dolára za barel. Cena ropy koncom novembra 2009 sa pohybovala okolo úrovne 77 dolárov za barel, čo predstavuje oproti minimu z decembra 2008 nárast o viac ako 100%. Oproti svojmu maximu z predošlého roka, kedy sa priblížila až k hranici 150 dolárov za barel je však stále o cca 50% nižšia. Príčiny rastu sú podobné ako u iných komodít, t.j. očakávanie oživenia ekonomiky a s tým spojená pozitívna náladu na finančných trhoch. K rastu cien ropy prispelo aj viacnásobné koordinované zníženie ťažobných kvót členských krajín OPECu začiatkom roka 2009. Vplyv rastúcich cien ropy na ekonomiku a ceny na Slovensku bol do veľkej miery limitovaný pomerne výrazným zhodnocovaním eura voči USD.

Menová politika centrálnych bánk bola v roku 2009 silno expanzívna. Americká centrálna banka (FED) niekoľkonásobne znížila svoju úrokovú sadzbu v snahe predísť recesii americkej ekonomiky. Kľúčová úroková sadzba FED sa tak zmenila od začiatku roka 2008, keď jej úroveň bola 4,25 %, na úrokovú sadzbu 0,25 % v decembri 2008. Počas celého roka 2009 zostala kľúčová úroková sadzba FED na veľmi nízkej úrovni 0,25%. ECB už koncom roka 2008 znížila svoju základnú refinančnú úrokovú sadzbu na úroveň 2,5 % a postupne v priebehu prvých piatich mesiacov roka 2009 znížovala túto sadzbu až na 1% v snahe odvrátiť hrozbu globálnej recesie. Okrem tradičných nástrojov menovej politiky viaceré centrálny banky (USA, Veľká Británia) použili širokú paletu nástrojov na podporu likvidity bankového sektora.



II.2. Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2009

V prvom až treťom štvrtroku 2009 sa HDP na Slovensku reálne prepadol o 5,3%, čo je v kontraste s vývojom v roku 2008, kedy ekonomika počas prvých troch kvartálov 2008 rástla o 7,8%. Z hľadiska štruktúry dopytu k poklesu ekonomiky Slovenska prispeli predovšetkým investície a zásoby. Konečná spotreba domácností klesla za prvé tri kvartály 2009 o 0,2%, čo je v porovnaní s minulým rokom značný prepád (rast o 6,7%). Pod pokles sa podpísal spolu s prepadom zamestnanosti a spomalením rastu miezd aj pokles spotrebiteľskej dôvery, predovšetkým v prvom kvartáli. Lepší výsledok za druhý kvartál 2009 (rast o 0,5%) bol ovplyvnený hlavne príspevkom na šrotovné. Investície výrazne poklesli (-11,6%), pričom výrazný podiel na tomto vývoji mal druhý štvrtrok, kde došlo k poklesu až o 17,7% v stálych cenách. Vládna spotreba zostala jedinou zložkou HDP, ktorá si zachovala pozitívny rast počas prepadu celkového HDP (2,5%). Príspevok čistého zahraničného dopytu k rastu HDP bol v prvom štvrtroku výrazne negatívny (-2,9 p.b.), avšak v dôsledku rýchlejšieho poklesu importu oproti exportu dosiahol za nasledujúce dva štvrtroky kladnú hodnotu (0,9 p.b.)

Zhoršovanie vývoja reálnej ekonomiky a prepád zahraničného dopytu sa s časovým posunom začal prejavovať aj na slovenskom trhu práce. Zatiaľ čo v štvrtom kvartáli 2008 sa iba zastavil predošlý pozitívny vývoj rastu zamestnanosti a poklesu miery nezamestnanosti, údaje za prvý kvartál 2009 už ukázali prudké zhoršovanie situácie. Hospodárstvo v prvom kvartáli stratilo rovnaký počet pracovných miest, ako bol vytvorený za predošlé štyri kvartály. V priemere za prvý až tretí kvartál 2009 sa zamestnanosť podľa výberového zisťovania pracovných síl (VZPS) medziročne znížila o 1,9%. Kríza tak narušila pozitívny trend na trhu práce z predchádzajúcich rokov, keď sa ešte v roku 2008 zamestnanosť zvýšila o 3,2%. K celkovému poklesu zamestnanosti najviac prispel pokles zamestnanosti v súkromnom sektore. Zvýšil sa počet podnikateľov bez zamestnancov. Podľa metodiky VZPS vzrástol počet nezamestnaných v prvom až treťom štvrtroku medziročne v priemere o vyše 42 tis. osôb. Miera nezamestnanosti (VZPS) vzrástla v treťom kvartáli na úroveň 12,5%, kým v poslednom kvartáli 2008 dosahovala úroveň 8,7%. Posledné údaje Ústredia práce sociálnych vecí a rodiny z novembra naznačujú pokračovanie nepriaznivého trendu na trhu práce, keď miera disponibilnej evidovanej nezamestnanosti vzrástla v novembri medziročne o 4,6 p.b. na 12,4%. Priemerná nominálna mesačná mzda v národnom hospodárstve (NH) medziročne vzrástla v treťom štvrtroku o 2,5%, pričom rast reálnej mzdy dosahoval 1,3%. Priemerná nominálna mesačná mzda dosiahla za tretí štvrtrok hodnotu 723 Eur.

Saldo obchodnej bilancie bolo po prvých desiatich mesiacoch roku 2009 aktívne vo výške 1 133,4 mil. EUR, čo bolo spôsobené rýchlejšim poklesom dovozov v porovnaní s vývozmí. Za zlepšením salda bol nižší dovoz priemyselných dodávok a príslušenstva dopravných zariadení. Nominálny export poklesol medziročne za prvých 10 mesiacov roka 2009 o 11,7% a import o 18,1%. Zlepšenie obchodnej bilancie sa prejavilo na medziročnom znížení salda bežného účtu, ktorý zaznamenal za prvé tri kvartály 2009 deficit na úrovni 1 266,2 mil. EUR, čo predstavuje 2,7% z HDP (za prvý polrok 2008 bol deficit na úrovni 6,5% z HDP). Výrazné zlepšenie zaznamenali aj položky bilancie výnosov a bežných transferov. V položke bilancie výnosov sa naplno prejavili nižšie výplaty dividend zahraničným investorom.

Kontinuálny pokles miery inflácie na Slovensku v roku 2009 bol ovplyvnený oslabením globálneho dopytu, na pozadí ktorého stojí hospodárska kríza. Trend znižovania inflácie bol v tomto období taktiež podporený klesajúcimi cenami ropy a potravín. Inflácia v európskych krajinách dosiahla najnižšie hodnoty v júli 2009, kedy v eurozóne poklesla na úroveň -0,7%. V novembri sa na Slovensku medziročná inflácia v metodike HICP dostala na úroveň 0,0%. V dôsledku vplyvu hospodárskej krízy na cenovú hladinu sa nepotvrtili obavy o zvyšovanie cien z dôvodu zavedenia eura. Odhad vplyvu zavedenia eura na infláciu sa podľa MF SR pohyboval v rozmedzí len 0,12 – 0,19 p.b.

Jednou z najviac zasiahnutých oblastí súčasnou krízou vo svete je bankový sektor. V súčasnosti možno konštatovať, že bankový sektor na Slovensku nebol zasiahnutý finančnou krízou takmer vôbec, avšak nemôže sa ubrániť rastúcim rizikám vyplývajúcim z hospodárskej krízy. Banky na Slovensku nepotrebovali žiadnu pomoc zo strany štátu a všetky opatrenia na zabezpečenie stability bankového sektora prijaté vládou SR mali preventívny charakter s cieľom potvrdiť dôveru v bankový sektor.

BOX 1 - Bankový sektor na Slovensku v období finančnej a ekonomickej krízy**Bankový sektor vs. finančná kríza**

Slovenský bankový sektor bol finančnou krízou zasiahnutý len okrajovo, čo dokumentuje v roku 2008 viacero ukazovateľov: stále relatívne vysoký zisk sektora, vysoké tempo rastu úverov, stabilné úrokové sadzby z novoposkytnutých úverov ako aj stabilné sadzby na medzibankovom trhu a vysoká sterilizačná pozícia NBS. Príčinami priaznivého stavu sektora bol výrazný hospodársky rast ekonomiky, dlhodobo obozretná politika bánk pri poskytovaní úverov, nízka medzinárodná integrácia bankového sektora, čo spolu vyústilo do nízkej expozície voči rizikovým aktívam.

Za rok 2008 dosiahol sektor čistý zisk prevyšujúci 0,5 mld. EUR., čo je približne štvornásobok zisku v porovnaní s rokom 2000. Podstatnou skutočnosťou vzhľadom na finančnú krízu bol fakt, že zisk bankového sektora dosiahol aj v roku 2008 približne rovnakú úroveň ako v roku 2007 a neprejavili sa tak výrazné straty, ktoré zaznamenali v roku 2008 banky v USA a v krajinách eurozóny.

Prejavom dobrej kondície bankového sektora počas finančnej krízy bol aj pomerne vysoký medziročný rast úverov podnikom, rovnako ako aj rast úverov domácnostiam vo vzťahu ku kapitálovej primeranosti bánk. Tieto rasty aj v druhej polovici roku 2008 dosahovali hodnoty okolo 20%, aj keď na medzimesačnej báze začalo dochádzať k ochladzovaniu úverovej aktivity.

O stabilnej situácii v slovenskom bankovom sektore svedčili aj relatívne stabilné úrokové sadzby z novoposkytnutých úverov. Tieto sa dlhodobo pohybovali medzi 6,5% až 8,5%. Ani situácia v roku 2008 sa nevyznačovala výrazným rastom sadzieb, pričom ku koncu roka došlo k ich poklesu v súlade s poklesom základnej sadzby centrálnej banky (pokles o 1,75 p.b. v roku 2008 zo 4,25% na 2,50%).

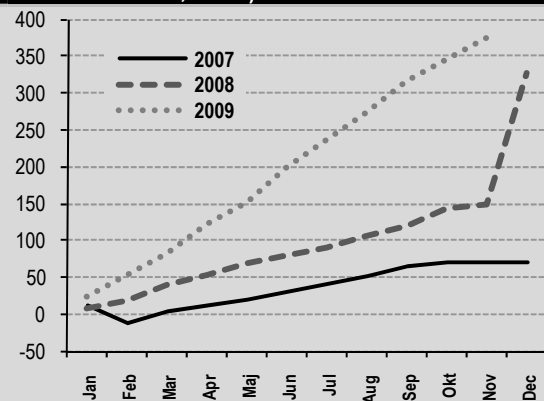
Relatívne pozitívna bola popri ziskovosti sektora aj likvidita bánk. Krátkodobá úroková miera na medzibankovom trhu (3 mesačný Bribor) bola veľmi stabilná až do septembra 2008, pohybujúca sa okolo základnej sadzby NBS. Následný pokles odrážal znižovanie základnej sadzby NBS.

Vysokú likviditu bankového sektora SR odzrkadľovala aj sterilizačná pozícia NBS, ktorá sa počas trvania finančnej krízy pohybovala relatívne stabilne okolo 12 mld. EUR a v súvislosti s krízou nebol zaznamenaný úbytok likvidity.

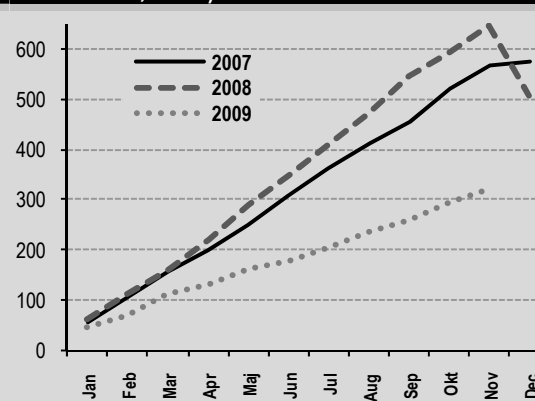
Bankový sektor vs. hospodárska kríza

Nepriaznivá situácia na finančných trhoch sa predovšetkým kvôli ochladzovaniu úverovej aktivity cez kanál agregátneho dopytu preliala aj do reálnej ekonomiky. Zhoršený vývoj ekonomiky SR, premietnutý do rastúcej platobnej neschopnosti subjektov, sa prejavuje vo viacerých ukazovateľoch bankovej štatistiky. Bankám rastú objemy zlyhaných úverov, musia tvoriť čoraz výraznejšie opravné položky, čo sa prejavuje v poklese zisku, či obmedzovaní poskytovaní úverov.

Čistá tvorba opravných položiek dosiahla za prvých 11 mesiacov roka 2009 hodnotu 376 mil. €, čo je výrazný nárast oproti hodnote 149 mil. € za rovnaké obdobie roku 2008, resp. 71 mil. € v roku 2007. Znamená to, že banky už priamo pociťujú zhoršenie ekonomickej situácie prostredníctvom rastúcej neschopnosti podnikov a obyvateľstva splácať svoje úvery. Rastúca tvorba opravných položiek je aj hlavnou príčinou výrazného poklesu ziskov slovenských bánk. Čistý zisk bankového sektora za obdobie január až november 2009 dosiahol 322 mil. € a oproti rovnakému obdobiu roka 2008 poklesol o viac ako 50%.

Čistá tvorba opravných položiek (kumulatívne od 1.1. daného roka, mil. €)

Zdroj: NBS

Čistý zisk bankového sektora (kumulatívne od 1.1. daného roka, mil. €)

Zdroj: NBS



Vplyv hospodárskej krízy možno vidieť aj na raste objemu zlyhaných úverov. Ich podiel na celkových úveroch sa pohyboval v predošlých rokoch relatívne stabilne pod úrovňou 2,5%. V roku 2009 už však dochádza k ich kontinuálnemu rastu a podiel zlyhaných úverov na celkových úveroch prekročil v novembri 2009 hranicu 4,8%.

Dôsledkom rastúcej opatrnosti a neistoty budúceho vývoja je aj ochladzovanie úverovej aktivity, resp. stagnácia v raste poskytovaných úverov. Medziročný rast objemu úverov v ekonomike prevyšoval v posledných rokoch takmer nepretržite 20%, od konca roku 2008 však dochádza na medziročnej báze k výraznému spomaleniu rastu úverov (medziročný rast úverov v ekonomike dosiahol v novembri 2009 hodnotu 1,7%), na medzimesačnej báze nastala ich stagnácia. Znamená to, že banky poskytujú v jednotlivých mesiacoch nové úvery iba približne v hodnote splátok existujúcich úverov v danom mesiaci.

Je zrejmé, že hospodárska kríza má (na rozdiel od finančnej krízy) na slovenský bankový sektor vplyv. Vzhľadom na rozsah súčasnej krízy je však situácia v sektore stále relatívne priaznivá a banky riešia rast platobnej neschopnosti klientov štandardným spôsobom, bez najmenšieho ohrozenia ich bežného fungovania. Slovenské banky, na rozdiel od mnohých bánk vo vyspelých krajinách, nepotrebujú žiadne záchranné balíčky od štátu, stále dokážu dosahovať zisk a zachovať svoju likviditu a solventnosť.



II.3. Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky

Posledné oficiálne prognózy MF SR z 10. septembra 2009 odrážajú spomalenie ekonomiky SR v dôsledku globálnej finančnej a ekonomickej krízy. V roku 2009 by mal HDP v stálych cenách poklesnúť o 5,7 %³ (oproti rastu o 6,2 % v roku 2008), avšak v nasledujúcich rokoch sa očakáva jeho postupné oživenie a návrat k vyšším hodnotám na konci prognózovaného obdobia.

TAB 4 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť		Prognóza		
			2008	2009	2010	2011	2012
1	HDP, bežné ceny	mld. EUR	67,2	63,6	67,4	72,4	78,9
2	HDP, stále ceny	%	6,2	-5,7	1,9	4,1	5,4
3	Konečná spotreba domácností a NISD ⁴	%	6,0	-0,4	1,5	3,4	4,9
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	5,3	2,3	2,4	3,0	2,4
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	1,8	-10,3	2,9	4,1	5,1
6	Export tovarov a služieb	%	3,2	-15,2	2,9	7,1	10,0
7	Import tovarov a služieb	%	3,1	-14,7	3,2	5,6	8,4
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	3,9	-3,9	-4,3	-2,9	-1,2
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (reálny rast)	%	3,3	0,8	0,2	2,3	3,2
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	3,2	-2,2	0,2	1,0	1,8
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	2,8	-1,9	-0,1	0,9	1,6
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	9,6	11,7	12,1	11,6	11,0
13	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	3,9	1,2	2,6	3,7	4,1
14	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-7,0	-5,8	-5,2	-4,8	-4,0

* prognóza

Zdroj: MF SR

Ekonomický vývoj bol v roku 2009 ovplyvnený predovšetkým prepados vonkajšieho dopytu, ktorý viedol k zníženiu priemyselnej produkcie na Slovensku a výraznému poklesu stavu zásob. V dôsledku nižšieho využitia produkčných kapacít ako aj situácie na finančnom trhu sa oslabil aj očakávaný prílev investícií na Slovensko. Odhady rastu exportu (-15,2 %) ako aj importu (-14,7 %) v roku 2009 odzrkadľujú výrazne nižšiu dynamiku v zahraničnom obchode, hlavne vplyvom poklesu zahraničného dopytu zo strany našich najväčších obchodných partnerov. V roku 2010 sa očakáva postupné oživenie ekonomického rastu na Slovensku v dôsledku globálneho oživenia ekonomiky, a v nasledujúcich rokoch by mal rast HDP znovu akcelerovať a dosiahnuť relatívne vysoké hodnoty (4,1 % v roku 2011, 5,4 % v roku 2012).

Trh práce

Pretrvávajúce dôsledky globálnej krízy sú zohľadnené v prognóze vývoja trhu práce. Nepriaznivý vývoj z prvej polovice roka sa premietol do prognózy rastu zamestnanosti v celom roku 2009, ktorá by mala podľa metodiky výberového zisťovania pracovných síl (VZPS) dosiahnuť medziročný pokles na úrovni 2,2%. Hlavným faktorom je prepados dopytu po slovenských exportoch v zahraničí a následný pokles dopytu po práci najmä v priemysle a naviazaných odvetviach. K poklesu zamestnanosti podľa VZPS prispieva aj prepúšťanie pracujúcich v zahraničí a ich následný návrat do SR. V ďalších rokoch by mala predikcia vývoja počtu zamestnaných zohľadňovať oživenie vonkajšieho prostredia. V roku 2010 by tak rast zamestnanosti mal dosiahnuť úroveň 0,2% a postupne by sa malo tempo rastu zamestnanosti zvýšiť na 1,8% v roku 2012. Vplyv zvyšovania veku odchodu do dôchodku pre ženy ako aj demografický vývoj prispeje k zvýšeniu ekonomicky aktívneho obyvateľstva v roku 2010, čo bude mať za následok mierny rast zamestnanosti pri súbežnom raste nezamestnanosti.

³ Na základe vývoja v treťom štvrtroku 2009 a posledných mesačných indikátorov bude pokles pravdepodobne miernejší

⁴ V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumieť spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacim domácnostiam (ozn. NISD).



Spomalenie tvorby pracovných miest a nárast prepúšťania povedie k zvýšeniu miery nezamestnanosti, ktorá bude kulminovať v roku 2010 na úrovni 12,1%. V strednodobom horizonte by nezamestnanosť mala začať klesať v súlade s rastom zamestnanosti.

Zhoršovanie situácie na trhu práce a tlak na znižovanie mzdových nákladov sa prejaví aj na historicky najnižších nominálnych rastoch miezd v rokoch 2009 a 2010. Na rok 2009 sa očakáva rast priemernej mesačnej nominálnej mzdy o 2,6% a v roku 2010 o 3,4%. Napriek tlaku na výraznejšie znižovanie miezd, relatívne nízkej flexibilitate miezd a prepadu produktivity práce sa v tomto roku neočakáva počas prognózovaného obdobia pokles reálnych miezd. Príčinou sú čiastočná indexácia mzdového vyjednávania na minuloročnú vysokú infláciu (CPI) na úrovni 3,9% a fakt, že prepúšťanie sa dotýka najmä nízko kvalifikovaných pracovníkov s nízkou priemernou mesačnou mzdou. Reálna mzda by tak v roku 2009 mala dosiahnuť rast na úrovni 0,8% a v roku 2010 0,2%. V ďalších rokoch by sa už na vývoji reálnych miezd mala odraziť vyššia hodnota HDP, reálne mzdy by tak mali rásť o 2,3% v roku 2011 a 3,2% v roku 2012.

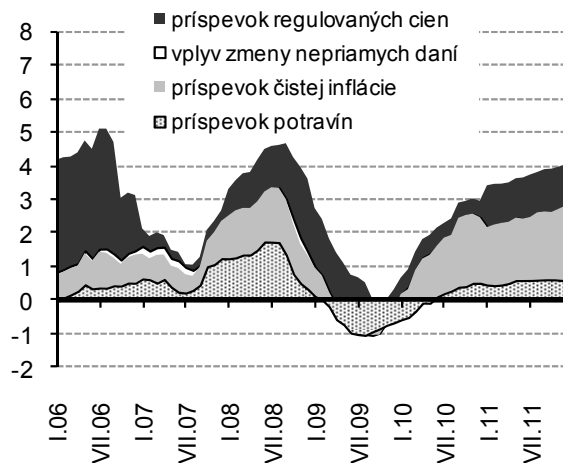
Vonkajšia bilancia

Najvýraznejší vplyv celosvetovej hospodárskej krízy na slovenskú ekonomiku sa očakáva v oblasti zahraničného obchodu. Prepád zahraničného dopytu by mal nepriaznivo vplývať na vývoz s dopadom na obchodnú bilanciu. Očakáva sa, že reálny pokles exportu by mal v roku 2009 dosiahnuť hodnotu 15,2%, kým v roku 2010 by malo prísť k oživeniu exportu na úrovni 2,9%. Od roku 2011 a 2012 sa očakáva rýchlejší rast exportov, keď popri oživení dopytu zo zahraničia príde k očakávanému nabehnutiu výroby ohlásených investičných projektov. Import bude vzhľadom na vysokú dovoznú náročnosť v nasledujúcom období odzrkadľovať vývoj exportu. Jeho pokles však bude zmiernený investičnou aktivitou ohlásených investičných projektov. Import by tak mal v roku 2009 poklesnúť o 14,7% a v roku 2010 by mal mierne rásť na úrovni 3,2%. Obchodná bilancia dosiahne v roku 2009 deficit na úrovni 1,0% a v roku 2010 na úrovni 1,8%. Od roku 2011 by malo prichádzať k znižovaniu deficitu obchodnej bilancie.

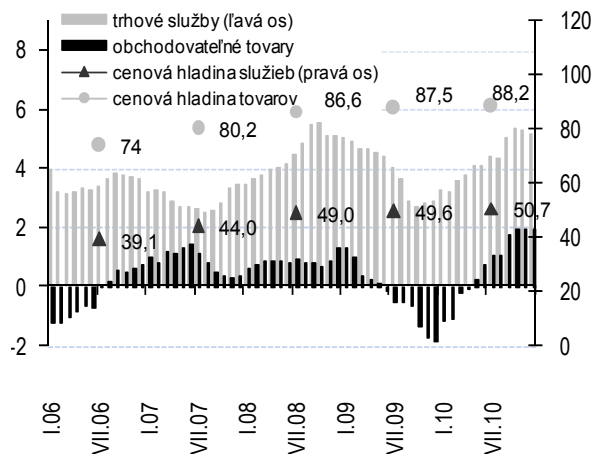
Inflácia

Z hľadiska vývoja cien na Slovensku sa inflácia v posledných mesiacoch roka 2009 pohybovala na svojich historicky najnižších hodnotách blízko nuly a v ďalšom období je možné očakávať mierne rastúci trend inflácie. Priemerná miera inflácie by mala v roku 2009 dosiahnuť len 1,2%. Nízka miera inflácie sa na Slovensku udrží až do jari 2010. V tomto období sa dostaví bazický efekt z klesajúcich cien surovín a potravín na komoditných trhoch, ku ktorému sa pridajú jednorazové efekty z dôvodu zvýšenia spotrebnej dane na lieh a vplyv ukončenia duálneho zobrazovania cien.

V ďalších rokoch by sa miera inflácie mala zvýšiť najmä kvôli oživeniu svetovej ekonomiky a opätovného nárastu dopytu po tovaroch a službách doma a v zahraničí. Výraznejšie by znova mohli narásť aj ceny ropy. V roku 2010 sa očakáva postupný nárast inflácie na priemernú úroveň 2,6%. Zavedením meny euro a prechodom na spoločnú menovú politiku celá nominálna konvergencia spočíva v dobiehaní cenovej hladiny cez inflačný kanál. Priemerný rast cien trhových služieb sa do roku 2012 zvýši k úrovniam okolo 6%.

GRAF 4 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie (HICP)


Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 5 - Vývoj cien obchodovateľných tovarov a trhových služieb (% z EU15=100)


Zdroj: ŠÚ SR, Eurostat, MF SR

II.4. Cyklický vývoj ekonomiky

Nasledujúca kapitola obsahuje pohľad na cyklický vývoj slovenskej ekonomiky v kontexte súčasnej hospodárskej krízy. Prvá časť sa venuje prognóze vývoja potenciálneho produktu, príspevkov jednotlivých faktorov k jeho rastu a produkčnej medzery v strednom období. V druhej časti je bližšie rozobraný dopad hospodárskej krízy na potenciálny rast v strednom období a pravdepodobný vývoj potenciálneho produktu v dlhom období. Na záver je uskutočnené porovnanie prognóz produkčnej medzery významných domácich (MF SR, NBS), ako aj zahraničných inštitúcií (EK, MMF).

Potenciálny produkt a produkčná medzera

V krátkom a strednom období by sa súčasná hospodárska kríza mala na ekonomike začať prejavovať nielen poklesom dopytu, ale aj spomalením rastu potenciálneho produktu. V čase krízy klesajú príspevky všetkých faktorov - akumulácia kapitálu v dôsledku prepadu investícií, rast rovnovážnej zamestnanosti ako aj rast produktivity. Rast potenciálneho produktu by mal pokračovať v spomaľovaní až do roku 2010, pričom by však nemal skĺznuť do negatívnych čísel. V nasledujúcich rokoch by mal spolu s postupným oživením reálnej ekonomiky znovu začať zrýchľovať aj potenciálny rast.

GRAF 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.)


* celková produktivita výrobných faktorov

TAB 5 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu

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

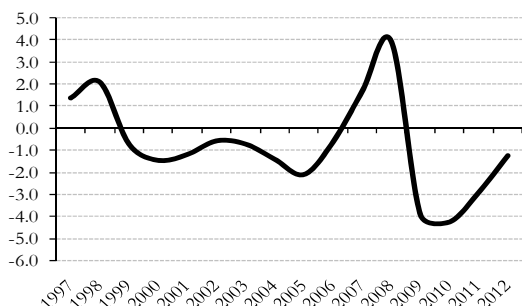
Zdroj: MF SR

Reálny HDP sa v roku 2009 prudko prepadol, avšak potenciálny produkt si zachoval mierny rast, čo viedlo k zmene pozitívnej produkčnej medzery z roku 2008 (3,9%) na negatívnu medzeru v roku 2009 na úrovni -3,9%



z potenciálneho produktu. Pomalší rast reálnej ekonomiky ako potenciálu spôsobí aj v roku 2010 prehĺbenie produkčnej medzery. V nasledujúcich rokoch však oživenie hospodárskeho rastu začne postupne produkčnú medzeru uzatvárať. Počas celého prognózovaného obdobia však medzera zostane pomerne výrazne negatívna.

GRAF 7 - Vývoj produkčnej medzery (% potenciálneho HDP)



TAB 6 - Vývoj produkčnej medzery

	HDP*) (reálny rast, %)	Potenciálny HDP (rast, %)	Produkčná medzera (% pot. HDP)
2004	5,2	5,9	-1,4
2005	6,2	7,0	-2,1
2006	9,1	7,5	-0,6
2007	9,5	7,0	1,7
2008	7,3	4,9	3,9
2009F	-5,7	2,1	-3,9
2010F	1,6	1,9	-4,3
2011F	4,1	2,7	-2,9
2012F	5,4	3,6	-1,2

Zdroj: MF SR

*) Rast HDP očistený od vplyvu predzásobenia cigaretami

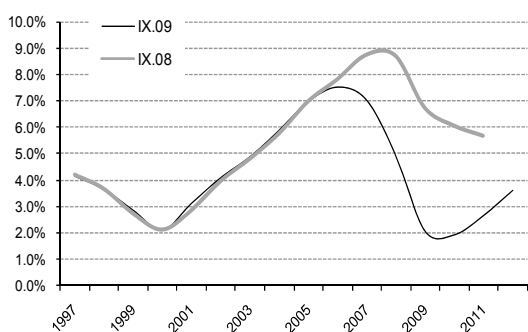
Vplyv ekonomickej krízy na potenciálny produkt na Slovensku

Najvýraznejší vplyv na zmenu odhadu potenciálneho produktu a produkčnej medzery má v súčasnosti prebiehajúca hospodárska kríza. Okrem toho, že v jej dôsledku došlo k výraznému prepadu reálneho HDP, podľa odhadov MF SR ovplyvní recesia potenciálny produkt na Slovensku v krátkom a strednom období cez príspevok všetkých troch výrobných faktorov:

- Hlavným dopadom krízy na potenciálny produkt je výrazný pokles príspevku produktivity. Motorom rastu produktivity na Slovensku bol predovšetkým know-how, ktorý priniesli zahraničné investície. Práve vysoký rast TFP v dôsledku prílevu PZI stál za doterajším vysokým rastom potenciálneho produktu.
- Súčasná finančná a hospodárska kríza výrazne znížila rast investícií, čo má za následok spomalenie akumulácie kapitálu. Situácia na finančnom trhu znižuje prístup k úverom, zatiaľ čo strata zahraničného dopytu spôsobuje výrazný prebytok nadbytočných výrobných kapacít, ktoré spolu so znížením ziskovosti podnikov znižujú motiváciu k investovaniu.
- Príspevok ponuky práce k potenciálnemu rastu sa dočasne zníži, v dlhom období by však kríza nemala mať vplyv na tempo rastu zamestnanosti.

Hlavné riziko pre potenciálny produkt predstavujú prípadné hysterézne efekty na trhu práce, ktoré môžu permanentne zvýšiť mieru štrukturálnej nezamestnanosti. To by prispelo k dodatočnému poklesu príspevku zamestnanosti k rastu potenciálneho produktu v strednom období.

GRAF 8 - Porovnanie prognózy potenciálneho rastu v septembri 2008 a v súčasnosti



TAB 7 - Porovnanie prognózy jednotlivých ukazovateľov v septembri 2008 a v súčasnosti (p.b.)

	HDP*) (reálny rast)	Potenciálny HDP (rast)	Produkčná medzera (% pot. HDP)
2005	0,0	0,0	-0,7
2006	0,0	-0,3	-0,5
2007	0,1	-1,7	1,2
2008	-1,3	-3,8	3,5
2009F	-12,2	-4,6	-4,1
2010F	-4,3	-4,2	-4,3
2011F	-1,7	-3,0	-3,0

*) Rast HDP očistený od vplyvu predzásobenia cigaretami

Zdroj: MF SR



Celková kumulatívna strata potenciálneho produktu oproti predkrízovému scenáru zo septembra 2008 by v roku 2011 mala predstavovať až 14,8%, t.j. 9,0 mld. Eur.

Otázka dlhodobého vývoja potenciálneho produktu v dôsledku krízy je viac otvorená. EK vo svojom materiáli o dopade krízy na potenciálny produkt⁵ uvažuje s centrálnym scenárom permanentnej straty produktu s návratom rastu na obdobie pred krízou. Navyše začína byť v súčasnosti zrejmé, že rasty v posledných rokoch pred krízou boli výsledkom prehrievania globálnej ekonomiky.

Na druhej strane má slovenská ekonomika viacero špecifík. Okrem niektorých už vyššie uvedených, ako rast produktivity založený na príleve PZI, ktorý štandardná metóda výpočtu TFP nedokáže zachytiť, môžeme na Slovensku rátať s relatívne zdravým bankovým sektorom, ktorý u nás nebol zasiahnutý finančnou krízou do takej miery ako v iných krajinách. Stále existuje priestor pre rast úverov podnikom. Rast investícií preto podľa MF SR znovu dosiahne relatívne vysokú úroveň, aj keď nižšiu ako v období tesne pred krízou, ktoré bolo charakterizované prehrievaním ekonomiky. Rovnaký princíp platí pre investície do výskumu a vývoja, ktoré sú dôležitým determinantom rastu produktivity. Vstup do eurozóny k 1.1.2009, ako aj nižšie mzdové náklady budú aj naďalej podporovať prílev PZI na Slovensko a s tým spojený rast produktivity. Na trhu práce očakáva MF SR určitý jednorazový nárast štrukturálnej nezamestnanosti, no rast zamestnanosti by mal čoskoro dosiahnuť svoju rovnovážnu úroveň.

Porovnanie odhadov produkčnej medzery

Odhady produkčnej medzery sa v dôsledku odlišností v metodike výpočtu medzi inštitúciami výrazne líšia. EK používa metódu produkčnej funkcie, spoločnú pre všetky krajiny EÚ. MF SR používa na výpočet takisto produkčnú funkciu, avšak s použitím expertných metód, ktoré odrážajú špecifiká slovenskej ekonomiky. NBS používa viacozmerný filter s nemerateľnými stavmi s využitím Kalmanovho rekurzívneho algoritmu. MMF, ktorý na výpočet produkčnej medzery používa pre každú krajinu metódu zohľadňujúcu jej špecifiká, využíva metódu produkčnej funkcie s využitím Kalmanovho filtra na výpočet TFP.

TAB 8 - Porovnanie odhadov produkčnej medzery rôznych inštitúcií (% z pot. produktu)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MF SR (september 2009)	-2,1	-0,6	1,7	3,9	-3,9	-4,3
NBS (september 2009)	-	-	-	0,5	-8,4	-7,6
EK (november 2009)	-0,4	2,4	7,5	9,2	-0,8	-2,1
MMF (október 2009)	0,4	1,1	0,9	-0,3	-3,8	-3,0

Zdroj: MF SR, NBS, EK, MMF

Ako vidno z tabuľky, odhad EK obsahuje v porovnaní s ostatnými inštitúciami výrazne vyššiu pozitívnu produkčnú medzeru v roku 2008 a zároveň len veľmi miernu negatívnu produkčnú medzeru v roku 2009. Podľa názoru MF SR odhady EK nie sú realistické, pretože nekorešponujú s inými indikátormi nerovnováhy (inflácia, pomer rastu miezd a produktivity, deficit bežného účtu).

⁵ Impact of the current economic and financial crisis on potential output, Occasional Papers 49, DG ECFIN



III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Po vstupe do eurozóny sa fiškálna politika stala hlavným nástrojom na ovplyvňovanie vývoja reálnej ekonomiky v prípade vzniku vnútorných alebo vonkajších šokov. Dôležité postavenie fiškálnej politiky potvrdila súčasná globálna ekonomická kríza, na ktorej dôsledky bolo potrebné pružne a cielene reagovať. Vláda v súlade s odporúčaniami Rady EÚ ponechala v roku 2009 voľne pôsobiť automatické stabilizátory, ktoré doplnila cieleňými a časovo ohraničenými opatreniami na podporu ekonomického rastu. Vláda si je vedomá, že expanzívna fiškálna politika nie je dlhodobo udržateľná a v strednodobom horizonte by mala negatívny vplyv na makroekonomický vývoj. Od roku 2010 je preto zámerom vlády začať s opätovnou konsolidáciou verejných financií smerom k vyrovnanému hospodáreniu. Pokračujúce zlepšovanie fiškálnej pozície je totiž základnou stratégiou vlády SR, ako pripraviť verejné financie na dôsledky demografického vývoja v najbližších desaťročiach.

III.1. Ciele a stratégia politiky

Stratégia fiškálnej politiky je rámcovaná základným cieľom, ktorým je zabezpečenie dlhodobo udržateľných verejných financií, predovšetkým v kontexte starnutia populácie. Vláda sa zaväzuje konsolidovať verejné financie od roku 2010 až kým sa nedosiahne vyrovnaný rozpočet. V strednodobom horizonte má vláda SR dva základné fiškálne ciele. **Prvým cieľom je pri základnom ekonomickom scenári prezentovanom v tomto programe znížiť deficit verejnej správy na hranicu 3 % HDP do roku 2012 a splniť tak požiadavky vyplývajúce z procedúry nadmerného deficitu.** V prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja sa vláda SR zaväzuje konsolidovať verejné financie rýchlejšim tempom. **Druhým cieľom je pokračovať v ambicióznej konsolidácii aj po roku 2012 s cieľom dosiahnuť vyrovnaný rozpočet najneskôr do roku 2015,** čo je základným predpokladom pre vytvorenie podmienok dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

TAB 9 - Vývoj salda verejnej správy v rokoch 2008 - 2012 (ESA95, % HDP)

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

* (+) reštrikcia, (-) expanzia; E - odhad, B - rozpočet

Zdroj: Ministerstvo financií

Východiskovým rokom pre úpravu fiškálnych cieľov je deficit verejnej správy na rok 2009, ktorý sa zvýšil oproti cieľu stanovenému v poslednom programe stability vo výške 3,0 % HDP na odhadovanú úroveň 6,3 % HDP. Zvýšený deficit v roku 2009 odráža v plnej miere pôsobenie troch faktorov. Prvým je výpadok príjmov a nárast výdavkov súvisiacich s rastom nezamestnanosti. Znamená to, že sa nechali voľne pôsobiť automatické stabilizátory. Druhým sú fiškálne protikrizové opatrenia v celkovej sume 0,4 % HDP v metodike ESA 95, ktoré sa vláda rozhodla venovať pre podporu ekonomického rastu, avšak zároveň s podmienkou neprehýbiť ešte viac deficit. Protikrizový fiškálny balíček je teda z časti kompenzovaný úsporami na strane výdavkov rozpočtu. Tretím faktorom je trvalá strata časti potenciálneho produktu v dôsledku krízy, čím sa automaticky prehĺbil štrukturálny deficit verejnej správy. Podľa odhadov Ministerstva financií SR sa v roku 2009 zvýšil štrukturálny deficit z uvedeného dôvodu o 2,5 % HDP a v roku 2011 až o 4,3 % HDP v porovnaní s predkrízovým scenárom (box č. 2). Uvedené hodnoty predstavujú nutnosť dodatočnej konsolidácie, aby sa štrukturálna pozícia dostala na pôvodne plánovanú úroveň.

Celkový vplyv fiškálnej politiky na agregátny dopyt bol v roku 2009 výrazne expanzívny, až na úrovni 2,5 % HDP, čo MF SR považuje vzhľadom na súčasné ekonomické podmienky za dostatočný fiškálny impulz pre ekonomiku.



Fiškálny impulz už počíta s postupným rozbehnutím PPP projektov v oblasti cestnej infraštruktúry, pričom v roku 2009 sa očakáva ich príspevok k fiškálnemu stimulu na úrovni 0,3 % HDP.

BOX 2 - Odhad vplyvu straty potenciálneho produktu na štrukturálne saldo verejnej správy

Pri odhade sa v prvom kroku vyčíslila percentuálna strata potenciálneho produktu vplyvom krízy. V tomto prípade sa porovnali prognózy ministerstva financií zo septembra 2008, ktoré ešte neuvažovali s vplyvom krízy, s aktuálnou prognózou. Následne bol vplyv na saldo verejnej správy vyčíslený prostredníctvom použitia koeficientu citlivosti salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere prevzaté z odhadov OECD. Uvedený koeficient bol použitý z toho dôvodu, že zmena odhadu potenciálneho produktu sa prejavuje v salde verejnej správy prostredníctvom zmien v štrukturálnej úrovni zamestnanosti a nezamestnanosti, teda rovnako ako zmena produkčnej medzery.

Vyčíslenie vplyvu straty potenciálneho produktu (ESA 95, mil. Eur)			
	2009	2010	2011
Potenciálny produkt - bezkrízový scenár (sept. 2008)	54 454	57 752	61 029
- aktuálna prognóza (sept. 2009)	49 693	50 655	52 005
- rozdiel	-4 760	-7 097	-9 023
- percentuálna zmena (%)	-8,7	-12,3	-14,8
Citlivosť salda VS na zmeny v potenciálnom produkte	0,29	0,29	0,29
Vplyv straty potenciálneho produktu na saldo VS (% HDP)	-2,5	-3,6	-4,3

Zdroj: Ministerstvo financií

Strata potenciálneho produktu sa premietne do zhoršenia štrukturálneho salda verejnej správy vo výške 2,5 % HDP v roku 2009. V ďalších rokoch sa strata v porovnaní s predkrízovým scenárom prehĺbi a v roku 2011 dosiahne 4,3 % HDP.

Dosiahnutie ambiciózných konsolidačných cieľov je postavené na predpoklade ukončenia platnosti protikrízových opatrení, z ktorých väčšina bola už pri ich zavádzaní časovo obmedzená do konca roka 2010 a ktorých celkový vplyv v rokoch 2009-2010 dosiahol úroveň 1,0% HDP (v roku 2009 dosiahli úroveň 0,4 % HDP a v roku 2010 úroveň 0,6 % HDP). Niektoré z protikrízových opatrení (napríklad stimuly pre výskum a vývoj vykonávané podnikateľmi) majú permanentný charakter, pričom ich vplyv dosiahne v roku 2011 úroveň 0,2% HDP. Ďalšie opatrenia spočívajú predovšetkým v úsporách vo výdavkoch verejnej správy, najmä v oblasti výdavkov na vládnu spotrebu a obmedzenie kapitálových výdavkov. Výška úspor dosiahne v roku 2010 úroveň 1,2% HDP, v roku 2011 na úrovni 1,0% HDP a v roku 2012 na úrovni 0,7% HDP. Získané úspory boli nevyhnutným predpokladom pre stanovenie ambiciózných konsolidačných cieľov, pričom vytvorený tlak na zefektívnenie bude vo veľkej časti viesť k získaniu trvalých úspor aj za horizontom 2012. Konsolidácii bude výrazne napomáhať predpokladaný zrýchľujúci sa ekonomický rast, ktorý bude akcelerovať z úrovne 1,9% v roku 2010 až na úroveň 5,4% v roku 2012. Dôležitým zdrojom konsolidácie je indexácia výdavkov pomalším tempom ako je rast nominálneho HDP. Vláda SR, v súlade so svojimi prioritami, udržiava primeraný rast výdavkov v troch základných prioritných oblastiach, ktorými sú úroveň sociálneho zabezpečenia obyvateľstva, zdravotníctvo a vzdelávanie, pričom zároveň nepristupuje k novým výdavkovým politikám, ktoré by mohli mať v budúcnosti negatívny vplyv na saldo verejnej správy.

Napriek fiškálnej konsolidácii v roku 2010 bude celkový vplyv fiškálnej politiky proticyklicky expanzívny podobne ako v roku 2009 na úrovni 2,5% HDP. Fiškálny impulz je okrem medziročnej zmeny štrukturálnych deficitov do veľkej miery ovplyvnený zvýšeným čerpaním EÚ fondov a spustením PPP projektov v oblasti výstavby diaľnic. Očakáva sa, že v roku 2010 by mal byť spustený ďalší veľký investičný projekt (dostavba jadrovej elektrárne Mochovce), ten však zatiaľ nie je v programe premietnutý vzhľadom na prípravnú fázu projektu. Od roku 2011 už preváži väčší vplyv fiškálnej konsolidácie a celková pozícia bude mierne procyklicky reštriktívna.

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



III.2. Fiškálny vývoj v roku 2009 a vplyv na rozpočet 2010

Základným predpokladom pre stanovenie adekvátnych a realistických fiškálnych cieľov v rozpočte verejnej správy je posúdenie aktuálnej situácie vo verejných financiách. Tak ako v programe stability na rok 2008, aj v Programe stability SR na roky 2009 – 2012 obsahuje táto kapitola okrem základných informácií o odhade deficitu verejnej správy na rok 2009 vrátane príspevkov k zmene salda aj aktuálne informácie z oblasti spustenia PPP projektov.

Hlavný fiškálny cieľ vlády na rok 2009 bol stanovený v rámci rozpočtu verejnej správy na roky 2009 – 2011 v podobe deficitu verejnej správy vo výške 2,1 % HDP. Súčasný odhad deficitu verejnej správy je vo výške 6,3 % HDP.

Na saldo verejnej správy negatívne vplyva štátny rozpočet vo výške 1 459,1 mil. EUR, horšie hospodárenie štátnych finančných aktív a mimorozpočtových účtov o 430,9 mil. Eur a horšie hospodárenie ostatných subjektov verejnej správy o 610,5 mil. Eur.

TAB 10 - Aktuálny odhad salda verejnej správy v roku 2009 (ESA 95, mil. Eur)

Schodok VS po schválení jednotlivých rozpočtov v mil. Eur	1 527,0
Schodok VS po schválení jednotlivých rozpočtov v % HDP	2,08
A. Štátny rozpočet	1 459,1
- aktualizácia odhadu daňových príjmov VS v ESA95	1 477,7
- aktualizácia odhadu iných ako daňových príjmov štátneho rozpočtu (bez EÚ fondov)	43,9
- aktualizácia odhadu výdavkov štátneho rozpočtu (bez EÚ fondov)	-62,5
B. Hospodárenie štátnych finančných aktív a mimorozpočtových účtov	430,9
C. Ostatné subjekty verejnej správy	610,5
- Sociálna poisťovňa	448,2
- zdravotné poisťovne	-10,2
- štátne fondy	68,0
- verejné vysoké školy	-9,6
- VÚC	71,3
- obce	33,2
- STV a SRo	8,2
- ostatné	1,4
Aktuálny odhad schodku VS v mil. Eur	4 027,5
Aktuálny odhad schodku VS v % HDP	6,3
z toho: zhoršenie deficitu vplyvom aktualizácie odhadu HDP (v % HDP)	-0,8

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

Zdroj: MF SR

Negatívny vplyv na štátny rozpočet mala hlavne aktualizácia daňových príjmov verejnej správy, pričom najväčší pokles v porovnaní s rozpočtom verejnej správy zaznamenali dane z príjmov v celkovej výške 1 038,2 mil. Eur, daň z pridanej hodnoty vo výške 479,6 mil. Eur a spotrebné dane s poklesom o 209,2 mil. Eur oproti rozpočtu verejnej správy. K zníženiu odhadu daní prispela predovšetkým aktualizácia makroekonomického prostredia, v rámci ktorej došlo v porovnaní s predpokladmi rozpočtu verejnej správy k poklesu všetkých makroekonomických ukazovateľov. Na štátny rozpočet negatívne vplyva aj nižší odhad výnosov z iných ako daňových príjmov o 43,9 mil. Eur. Naopak pozitívny vplyv na deficit verejnej správy má zníženie výdavkov štátneho rozpočtu o 62 mil. Eur.

Z ostatných subjektov verejnej správy malo negatívny vplyv na saldo horšie hospodárenie Sociálnej poisťovne o 448,2 mil. Eur, horšie hospodárenie obcí a VÚC o 104,5 mil. Eur. Naopak hospodárenie verejných vysokých škôl a zdravotných poisťovní malo pozitívny vplyv na saldo vo výške 9,6 mil. Eur resp. 10,2 mil. Eur.



Ďalšia časť tejto kapitoly sa zaoberá popisom príspevkov k zmene salda verejnej správy v roku 2009 a výstavbou diaľnic a rýchlостných ciest prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva (PPP).

BOX 3 - Príspevky k zmene salda verejnej správy v roku 2009

Návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2009 schválený vládou SR dňa 15. októbra 2008 predpokladal deficit verejnej správy vo výške 1,7 % HDP, pričom bol pripravený na základe prognóz MF SR zo septembra 2008, ktoré nepredpokladali podstatný vplyv krízy na slovenskú ekonomiku⁶. Na základe aktuálneho odhadu sa v roku 2009 očakáva deficit verejnej správy vo výške 6,3 % HDP. Zhoršenie salda vo výške 4,6 % HDP možno pripísať viacerým faktorom, ktoré sú sumarizované v nasledujúcej tabuľke.

Príspevky k zmene salda verejnej správy v roku 2009 (ESA 95, % HDP)	
1. Rozpočtované saldo verejnej správy na rok 2009 - návrh vlády SR	-1,7
2. Odhad salda verejnej správy v roku 2009	-6,3
3. Zmena (2-1)	-4,6
Príspevky k zmene salda:	-4,6
Cyklická zložka	-1,2
Jednorazové efekty	-0,1
Vplyv zavedenia 2. piliera dôchodkového systému	-0,2
Platené úroky	-0,5
Štrukturálne primárne saldo:	-2,6
- vplyv zmeny odhadu potenciálneho produktu	-2,5
- protikrizové opatrenia	-0,4
- viazanie výdavkov štátneho rozpočtu	0,5
- zmeny v daňovej legislatíve	0,0
- ostatné zmeny	-0,1

Pozn.: (+) zlepšenie, (-) zhoršenie salda VS

Zdroj: Ministerstvo financií

Výraznou mierou sa na uvedenej zmene podieľala cyklická zložka, ktorá vplyvom významnej zmeny odhadu produkčnej medzery na rok 2009 (z 0,2 % potenciálneho produktu v rozpočte na -3,9 % potenciálneho produktu podľa aktuálnej prognózy) prispieje k zhoršeniu salda vo výške 1,2 % HDP.

Zvýšenie deficitu verejnej správy vedie zároveň k zvýšeniu potreby jeho prefinancovania najmä prostredníctvom emisií štátnych dlhopisov. Uvedená skutočnosť sa prejaví vo vyšších úrokových nákladoch spojených s dlhom verejnej správy. Negatívny príspevok tohto faktora dosiahne 0,5 % HDP.

Najvýznamnejšou položkou je štrukturálne primárne saldo, ktoré sa v porovnaní s rozpočtom zhorší o 2,6 % HDP. Na tomto vývoji sa podieľa vplyv zmeny odhadu potenciálneho produktu, diskrétna opatrenia vlády a ostatné faktory:

- Zmena odhadu potenciálneho produktu má vplyv na štrukturálne saldo najmä prostredníctvom úrovne štrukturálnej nezamestnanosti, ktorá ovplyvňuje výšku daňových príjmov a výdavkov spojených s nezamestnanosťou. Strata potenciálneho produktu spôsobená krízou sa odhadla porovnaním aktuálnej prognózy potenciálneho produktu s bezkrízovým scenárom (prognóza MF SR zo septembra 2008), pričom jej negatívny vplyv na saldo verejnej správy vo výške 2,5 % HDP bol vypočítaný prostredníctvom použitia štandardnej rozpočtovej elasticity pre výpočet cyklickej zložky.
- Tabuľka takisto zobrazuje vplyv vybraných diskrétnych opatrení vlády, a to konkrétne protikrizové opatrenia,

⁶ NRSR schválila dňa 28. novembra 2008 rozpočet verejnej správy na rok 2009 s deficitom vo výške 2,1 % HDP. Zmenená hodnota deficitu vyplynula z aktualizácie makroekonomických a daňových prognóz MFSR, pričom nárast deficitu v porovnaní s vládnym návrhom rozpočtu možno pripísať výlučne vplyvu pôsobenia krízy na slovenskú ekonomiku. Program stability Slovenska na roky 2008 až 2012 z apríla 2009 prezentoval cieľovú hodnotu deficitu verejnej správy na rok 2009 vo výške 3,0 % HDP. Zmena cieľa v porovnaní so schváleným rozpočtom zohľadňovala najmä vplyv aktualizácie makroekonomických a daňových prognóz z februára 2009, prijatie opatrení v rámci protikrizových balíčkov a zabezpečenie ich financovania.



ktoré boli financované prostredníctvom viazania výdavkov štátneho rozpočtu a legislatívne zmeny v daňovom systéme nad rámec protikrizových opatrení. Ich súhrnný príspevok k zmene salda bol pozitívny, vo výške 0,1 % HDP.

- Medzi ostatné zmeny možno zaradiť ďalšie diskkrétne opatrenia týkajúce sa nedaňových príjmov a výdavkov, pričom kľúčové opatrenia boli vymenované v predchádzajúcom bode. Zároveň keďže ide o reziduálnu položku, patria sem aj faktory nezachytené v ostatných položkách. Príkladom sú krátkodobé fluktuácie rozpočtových elasticít. Pri vyčíslení cyklickej zložky salda verejnej správy sa používa odhadnutá rozpočtová elasticita, ktorá by mala zodpovedať dlhodobej elasticite. V prípade, že sa v čase mení štruktúra HDP, ovplyvňuje to aj daňové a odvodové príjmy, keďže jednotlivé zložky HDP majú rôznu daňovú intenzitu (napríklad export oslobodený od DPH) a dochádza tým k zmene rozpočtových elasticít. Vplyv odchýlky krátkodobých elasticít od ich dlhodobej úrovne je potom takisto súčasťou tejto položky. Ostatné zmeny prispeli k zhoršeniu deficitu v porovnaní s rozpočtom vo výške 0,1 % HDP.

Vplyv krízy na saldo verejnej správy možno odhadnúť najmä prostredníctvom zmien v cyklickej zložke, úrokových nákladoch dlhu, zmien v odhade potenciálneho produktu a reakcii vlády v podobe diskkrétnych opatrení. Na základe tohto možno konštatovať, že najvýraznejší podiel na zhoršení deficitu v roku 2009 (4,2 % HDP z celkového zhoršenia vo výške 4,6 % HDP) mal práve vplyv krízy na slovenskú ekonomiku.

BOX 4 - PPP projekty v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest

Vláda SR dňa 5.9.2007 schválila harmonogram výstavby diaľnic a rýchlostných ciest prostredníctvom PPP projektov. Jednotlivé úseky diaľnic a ciest boli rozdelené do 3 balíkov. V prípade dvoch balíkov už došlo k uzavretiu koncesnej zmluvy so súkromným partnerom, a to konkrétne dňa 23.3.2009 (2. balík) a 15.4.2009 (1. balík). Návrh na uzavretie koncesnej zmluvy k 3. balíku bol vládou SR odsúhlasený na zasadnutí dňa 21.1.2010. Celková odhadovaná suma stavebných nákladov (v cenách bez DPH) všetkých troch balíkov sa očakáva na úrovni 5,3 mld. EUR (8,3 % HDP).

Vzhľadom na vplyv finančnej krízy na dostupné úverové zdroje sa definitívne zabezpečenie financovania projektu uskutoční až v rámci tzv. finančného uzavretia. Po ukončení finančného uzavretia môže začať samotná výstavba. V prípade 2. balíka došlo k finančnému uzavretiu dňa 28.8.2009, čo umožnilo začať so samotnou výstavbou. Termín finančného uzavretia 1. balíka je stanovený na 15.2.2010. Keďže 1. balík je z hľadiska požiadaviek na objem finančných zdrojov výrazne vyšší ako 2. balík a pri zohľadnení ťažšej dostupnosti úverových zdrojov, zabezpečenie jeho financovania si bude vyžadovať poskytnutie štátnej záruky za úver od Európskej investičnej banky do maximálnej výšky 800 mil. EUR.

Keďže v súčasnosti už prebieha výstavba v rámci 2. balíka a prvé úseky rýchlostnej cesty budú odovzdané pravdepodobne v roku 2011, v uvedenom roku sa očakávajú aj prvé platby štátu za ich dostupnosť. Z tohto dôvodu sú platby za dostupnosť úsekov rýchlostnej cesty v rámci 2. balíka zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2010 - 2012. Na rok 2011 sa uvažuje s platbou štátu vo výške 25,3 mil. EUR a v roku 2012 by platba mala dosiahnuť 99,8 mil. EUR. Platby za 1. balík nie sú zahrnuté v rozpočte verejnej správy, keďže v súčasnosti ešte nie sú známe definitívne podmienky jeho realizácie.

Plánované PPP projekty - výstavba diaľnic a rýchlostných ciest

	cesta	dĺžka (km)	odhad stavebných nákladov (mld. EUR)	plán dokončenia
1. balík	D 1	75,0	2,4	2013-2014
2. balík	R 1	51,6	0,9	2012
3. balík	D 1	30,1	2,0*	-
Spolu		156,7	5,3	

Pozn.: D 1 - diaľnica spájajúca Bratislavu s Košicami

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

* posledný známy odhad



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

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

Význam konsolidácie verejných financií zvýrazňuje súčasná situácia ovplyvnená globálnou finančnou a ekonomickou krízou, ktorá je sprevádzaná expanzívnu fiškálnou politikou vlád s cieľom zmiernenia jej vplyvu na jednotlivé ekonomiky. Výrazné zhoršenie fiškálnych pozícií a ich vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií je preto potrebné zmierniť prostredníctvom zvýšeného konsolidačného úsilia v strednodobom horizonte.

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

TAB 11 - Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2008 - 2012 (ESA95, % HDP)

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

Zdroj: Ministerstvo financií

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

Druhú položku sú jednorazové a dočasné opatrenia vlády. V roku 2008 boli identifikované štyri jednorazové efekty, pričom posledné dva sa vzťahujú aj na rok 2009:

- Prvým je odpustenie pohľadávok voči nefinančným subjektom v celkovej výške 0,4 % HDP. Pozostávajú z pôžičiek bývalého Národného úradu práce, ktoré poskytoval v rámci aktívnej politiky trhu práce a pohľadávok bývalých štátnych fondov z titulu poskytnutých úverov poľnohospodárskym podnikom, ktoré po zrušení prešli na Ministerstvo pôdohospodárstva SR.
- Druhým faktorom je prevzatý dlh z rizikových záväzkov FNM SR. Ide o záruky, ktoré FNM poskytol pri privatizácii štátnych podnikov za záväzky daného podniku voči tretej strane. Z hľadiska pravdepodobnosti ich nesplnenia boli záväzky vo výške 0,2 % HDP vyhodnotené ako rizikové, čo negatívne ovplyvnilo saldo verejnej správy v roku 2008.
- Tretí súvisí s umožnením vstupu resp. výstupu z 2. piliera dôchodkového systému v priebehu prvého polroka 2008 a od 15. novembra 2008 do 30. júna 2009. To znamená, že ak sa sporiteľ rozhodol

vystúpiť z 2.piliera, táto zmena bola sprevádzaná presunom jeho prostriedkov zo systému starobného dôchodkového sporenia do priebežného systému. Presun sa dotkol celých aktív naakumulovaných od jeho zapojenia sa do druhého piliera, z ktorých časť pripadajúca na predchádzajúce roky je jednorazová zložka. Z uvedeného titulu sa jednorazovo zvýšili príjmy verejnej správy v rokoch 2008 a 2009 zhodne vo výške 0,2 % HDP.

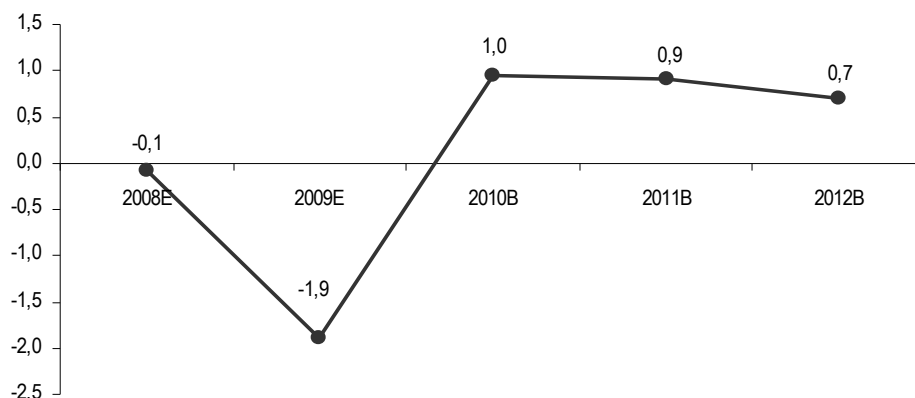
- Posledným faktorom je predzásobenie v súvislosti so zvyšovaním spotrebnej dane z cigariet, ktoré sa uskutočnilo v januári roku 2008 a vo februári roku 2009. Efekt predzásobenia znamená, že v posledných mesiacoch pred účinnosťou nových sadziieb sa do daňového obehu uvoľní veľké množstvo tabakových výrobkov zdanených ešte pôvodnými sadzbami, ktoré sa budú postupne predávať aj v období, kedy sú účinné už nové sadzby dane. Týmto dochádza zároveň k jednorazovým zmenám v daňových príjmoch, pričom výkyvy v konečnej spotrebe týchto výrobkov nenastávajú.

Tretou položkou, ktorá je zohľadnená pri výpočte konsolidačného úsilia vlády, sú náklady spojené s implementáciou druhého piliera dôchodkového systému. Výška nákladov dôchodkovej reformy dosiahla v roku 2008 úroveň 1,3 % HDP a v roku 2009 sa očakávajú vo výške 1,2 % HDP. Hodnoty za roky 2008 a 2009 zohľadňujú aj presuny (z dôvodu výstupu z 2.piliera) tých prostriedkov sporiteľov, ktoré časovo súvisia s bežným rokom. Nie je tu však zohľadnený presun prostriedkov sporiteľov za minulé roky. Keďže ide o jednorazový transfer, je uvedený v rámci jednorazových efektov. V rokoch 2010 a 2011 sa náklady odhadujú najmä z dôvodu nižšieho počtu sporiteľov zhodne vo výške 1,1 % HDP, pričom v roku 2012 sa predpokladá ich zvýšenie na 1,2 % HDP.

Poslednou, štvrtou položkou sú platené úroky. Výška platených úrokov sa odvíja najmä od výšky dlhu verejnej správy, ktorý sa postupne kumuloval v minulom období a od externých faktorov, ako sú úrokové sadzby a výmenný kurz. Táto položka by nemala ovplyvňovať konsolidačné úsilie vlády. Z tohto dôvodu bolo saldo verejnej správy očistené aj o platené úroky.

Z nasledujúceho grafu je zrejmé, že po uvoľnení fiškálnej politiky v roku 2009, ktoré súvisí najmä s negatívnym vplyvom straty potenciálneho produktu v dôsledku krízy a so snahou zmierniť jej vplyv na slovenskú ekonomiku, bude konsolidácia verejných financií pokračovať od roku 2010. Konsolidačné úsilie bude v strednodobom horizonte spĺňať odporúčanie Rady EÚ o priemernom konsolidačnom úsilí.

GRAF 9 - Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2008 - 2012 (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií

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



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

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

Významným expanzívnym impulzom budú projekty PPP v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest. Do výpočtu fiškálneho impulzu sú zaradené z toho dôvodu, že vplyv na ekonomiku budú mať v čase výstavby, pričom v bilancii verejnej správy sa tieto projekty prejavujú až vo forme pravidelných splátok za jednotlivé odovzdané úseky ciest, teda s významným časovým odstupom. To znamená, že v čase uskutočnenia pravidelných splátok za dostupnosť budú síce negatívne ovplyvňovať saldo verejnej správy, nebudú však mať vplyv na agregátny dopyt. Pre účely výpočtu sa teda berie do úvahy čistý vplyv PPP projektov, ktoré zahŕňajú jednak fázu výstavby, ale aj fázu splácania⁷.

TAB 12 - Fiškálny impulz (ESA 95, % HDP)

	2008E	2009E	2010B	2011B	2012B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0
2. Cyklická zložka	1,1	-1,1	-1,2	-0,8	-0,4
3. Jednorazové efekty	-0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Vplyv zavedenia 2. piliera dôchodkového systému	-1,3	-1,2	-1,1	-1,1	-1,2
5. Vplyv platených úrokov	-1,2	-1,8	-1,9	-1,9	-1,9
6. Cyklicky upravené primárne saldo o jednorazové efekty a 2.pilier (1-2-3-4-5)	-0,3	-2,2	-1,2	-0,3	0,4
7. Vplyv vzťahov s EÚ	0,6	1,0	3,2	3,3	2,3
8. Vplyv PPP projektov - cestná infraštruktúra	-	0,3	1,6	1,2	1,0
- stavebné náklady	-	0,3	1,6	1,3	1,1
- platby štátu za dostupnosť	-	-	-	0,0	-0,1
9. Agregátne saldo vrátane EÚ efektu a PPP projektov (6-7-8)	-0,9	-3,4	-5,9	-4,8	-2,9
10. Fiškálny impulz	-0,1	-2,5	-2,5	1,1	1,9
<i>p.m. Produkčná medzera</i>	3,9	-3,9	-4,3	-2,9	-1,2

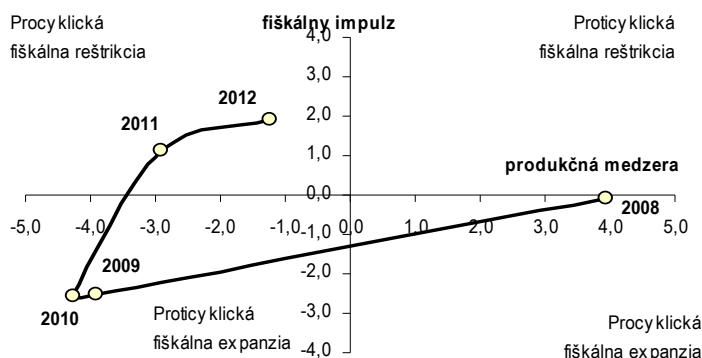
(+ reštrikcia, - expanzia)

Zdroj: Ministerstvo financií

Tabuľka ukazuje, že charakter fiškálnej politiky bude v najbližšom období ovplyvnený najmä výrazným nárastom prostriedkov z fondov EÚ a spustením výstavby diaľnic a rýchlostných ciest prostredníctvom PPP projektov. **Výsledkom je skutočnosť, že v rokoch 2009 a 2010 sa odhaduje výrazný expanzívny proticyklický charakter fiškálnej politiky so zhodnými príspevkami vo výške 2,5 % HDP.** Takto nastavená fiškálna politika, pri zohľadnení expanzívného charakteru menovej politiky a predpokladaných vplyvov globálnej finančnej krízy, bude poskytovať dostatočné dopytové stimuly pre ekonomiku Slovenska. V rokoch 2011 a 2012 sa na fiškálnom impulze prejaví najmä reštriktívny charakter konsolidačného úsilia.

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

⁷ Platby za dostupnosť zahŕňajú okrem splátky nákladov vynaložených pri výstavbe aj náklady spojené s údržbou daných ciest v príslušnom období. To znamená, že určitá časť platieb za dostupnosť ovplyvňuje agregátny dopyt. Keďže však náklady spojené s údržbou predstavujú relatívne malú čiastku z celkovej platby za dostupnosť, vo výpočtoch sa s týmto vplyvom neuvažuje.

GRAF 10 - Fiškálny impulz (ESA 95, % HDP)


Zdroj: Ministerstvo financií

III.4. Verejný dlh

Predpokladaný vývoj v oblasti deficitov verejnej správy za roky 2009 až 2012 sa prejaví aj v náraste hrubého dlhu. **Hrubý dlh verejnej správy vzrastie z úrovne 27,7 % HDP v roku 2008 na úroveň 42,2 % HDP ku koncu roka 2012.** Počas celého obdobia bude dlh verejnej správy výrazne pod úrovňou referenčnej hodnoty maastrichtského kritéria. **Čistý verejný dlh dosiahne na konci prognózovaného obdobia úroveň 38,9 % HDP.**

TAB 13 - Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 2008 - 2012

	2008E	2009F	2010F	2011F	2012F
Hrubý dlh (mil. EUR)	18 613	23 588	27 490	30 772	33 311
Čistý dlh (% HDP) (2-1)	24,0	33,0	36,9	38,8	38,9
Likvidné finančné aktíva (% HDP) (1)	3,7	4,1	3,9	3,7	3,3
Hrubý dlh (% HDP) (2)	27,7	37,1	40,8	42,5	42,2
Zmena hrubého dlhu (p.b.)	-1,7	9,4	3,7	1,7	-0,3
rast nominálneho HDP	-2,5	1,6	-2,1	-2,8	-3,5
primárne saldo	1,1	4,5	3,6	2,3	1,1
úroky	1,2	1,8	1,9	1,9	1,9
zosúladenie dlhu a deficitu	-1,5	1,5	0,3	0,3	0,2
<i>p.m. Implicitná úroková miera (%)</i>	4,6	6,2	5,5	5,0	4,8

Zdroj: Ministerstvo financií

Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP sa nepretržite znižoval od roku 2000, kedy dosiahol historicky najvyššiu úroveň 50,3 % HDP. Do roku 2008 sa dlh postupne znížil o 22,6 % HDP na úroveň 27,7 % HDP. Hlavnými faktormi, ktoré umožnili výrazné zníženie dlhu verejnej správy, bolo predovšetkým napĺňanie konsolidačných cieľov, vytváranie podmienok pre silný a zdravý ekonomický rast, efektívnejšie riadenie dlhu a štátnych finančných aktív a používanie príjmov z privatizácie predovšetkým na znižovanie dlhu. Od roku 2009 sa najmä v dôsledku pôsobenia proticyklickej fiškálnej politiky s cieľom zmiernenia vplyvov krízy očakáva jeho nárast, pričom v strednodobom horizonte sa očakáva jeho stabilizácia mierne nad úrovňou 40 % HDP.

Hrubý dlh verejnej správy sa v roku 2008 v nominálnom vyjadrení zvýšil o 560 mil. EUR. Suma negatívnych faktorov zvyšujúcich záväzky vlády dosiahla úroveň 597 mil. EUR, na ktorom sa v najväčšej miere podieľal štátny

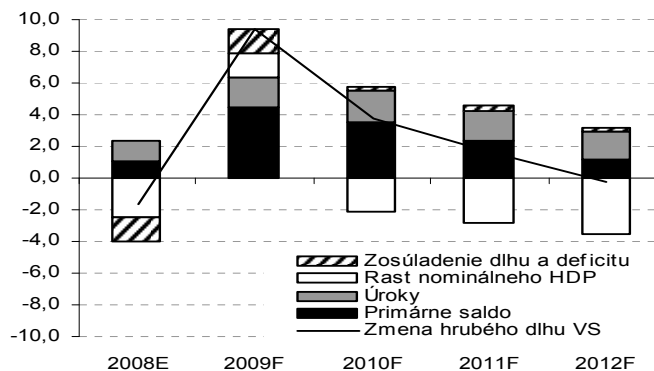
dlh, ktorý sa medziročne zvýšil o 349 mil. EUR. V prípade ďalších subjektov verejnej správy došlo k zvýšeniu dlhu Fondu národného majetku o 152 mil. EUR a zvýšenie zadlženosti vyšších územných celkov o 95 mil. EUR. Tieto negatívne vplyvy však boli čiastočne kompenzované znížením dlhu obcí o 36 mil. EUR.

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

V prípade zmien stavu výpožičiek zo Štátnej pokladnice prognóza dlhu verejnej správy uvažuje s uskutočnenými a plánovanými operáciami, ktoré ovplyvnia stav týchto prostriedkov používaných na krytie štátneho dlhu. V roku 2009 došlo okrem plánovaného čerpania prostriedkov určených na financovanie transformačných nákladov dôchodkovej reformy aj k poskytnutiu návratných finančných výpomocí a zvyšovaniu základného imania štátnych podnikov, čím sa výrazne znížil stav výpožičiek. Uvedené zdroje financovania štátneho dlhu je potrebné nahradiť emitovaním nových dlhopisov. V roku 2010 sa predpokladá vyčerpanie prostriedkov určených na dôchodkovú reformu (financovanie nákladov na dôchodkovú reformu je od roku 2010 čiastočne a v rokoch 2011 a 2012 už v plnej miere zohľadnené v schodku štátneho rozpočtu), pričom v ďalších rokoch sa stav výpožičiek mierne zvýši v dôsledku predpokladaného splácania poskytnutých návratných finančných výpomocí.

Pri pohľade na príspevky jednotlivých faktorov k zmene dlhu najvýznamnejším faktorom nárastu dlhu v prognózovanom období budú plánované deficity verejnej správy. Okrem úrokových nákladov sa v tomto období očakáva aj relatívne vysoký, avšak v dôsledku uskutočňovania plánovanej fiškálnej konsolidácie klesajúci primárny deficit. Príspevok faktora zosúladenia dlhu a deficitu k nárastu hrubého dlhu bude takisto pozitívny, pričom v roku 2009 dosiahne 1,5 % HDP. Na druhej strane k poklesu dlhu na HDP od roku 2010 bude prispievať rast nominálneho HDP, ktorý v roku 2012 v plnej miere vykompenzuje ostatné vyššie spomenuté negatívne faktory. Z tohto dôvodu už v roku 2012 prognóza predpokladá mierny poklesu dlhu v pomere k HDP.

GRAF 11 - Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu verejnej správy (p.b.)



Zdroj: Ministerstvo financií

Prognóza dlhu predpokladá v roku 2009 hodnotu zosúladenia deficitu a dlhu vo výške 1,5 % HDP, čo znamená, že tento faktor prispeje k nárastu dlhu v uvedenej výške. Na tomto vývoji sa približne rovnakou mierou podieľa rozdiel medzi hotovostnými a akruálnymi tokmi a čistý nárast finančných aktív. Rozdiel medzi hotovostnými a akruálnymi údajmi je ovplyvnený najmä legislatívnou zmenou v podobe skrátenia lehoty na vrátenie nadmerných odpočtov u DPH zo 60 na 30 dní, čo spôsobí jednorazový výpadok hotovostných daňových príjmov, pričom daňové príjmy v akruálnej metodike nebudú uvedenou zmenou ovplyvnené. Čistý nárast finančných aktív je tvorený najmä poskytovaním návratných finančných výpomocí a zvyšovaním základného imania štátnych podnikov, ktoré viedli k zníženiu voľných finančných aktív používaných na financovanie dlhu v rámci refinančného systému Štátnej pokladnice a následnej potrebe nahradenia týchto zdrojov emitovaním štátnych dlhopisov.



Hodnota zosúladenia dlhu a deficitu bude v rokoch 2010 až 2012 ovplyvnená rozdielmi medzi hotovostnou a akruálnou metodikou, čo sa týka predovšetkým daňových príjmov a platených úrokov. Ďalším faktorom je čistý nárast finančných aktív najmä v podobe zvyšovania zadlžovania obcí a vyšších územných celkov. Keďže vyše 99 % hrubého dlhu verejnej správy je denominovaných v eurách, v prognóze sa neuvažuje s vplyvom kurzových zmien.

TAB 14 - Zosúladenie verejného dlhu a deficitu (% HDP)

	2008E	2009F	2010F	2011F	2012F
Zosúladenie dlhu a deficitu	-1,5	1,5	0,3	0,3	0,2
Rozdiel medzi hotovostnými a akruálnymi tokmi	0,1	0,8	-0,1	0,0	0,0
Čistý nárast finančných aktív	-0,9	0,7	0,4	0,3	0,2
Kurzové rozdiely	-0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostatné	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: Ministerstvo financií

BOX 5 – Emisia Eurobondu SR 2009

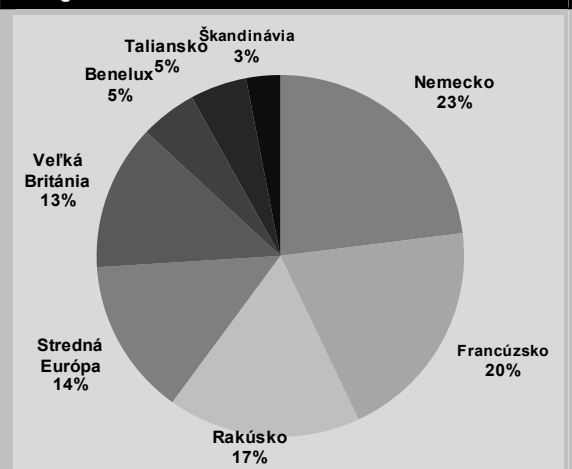
Po prestávke v roku 2008, spôsobenej najmä krízou na finančných trhoch, bol v súlade so „Stratégiou riadenia dlhu“ dňa 21. mája 2009 vydaný slovenský Eurobond. Vydanie benchmarkovej emisie na európskom trhu sa uskutočnilo v pomerne krátkom čase. Rýchla realizácia emisie bola ovplyvnená neustále sa meniacimi trhovými podmienkami na finančných trhoch. Úspešnej emisii eurobondu predchádzala prezentačná roadshow v hlavných európskych finančných centrách.

Upísaný dlhopis na európskom trhu má splatnosť v januári 2015, pričom celkový objem emisie predstavoval 2 mld. EUR. Marža oproti referenčným dlhopisom Nemecka dosiahla úroveň 1,9% p.a. a ročná úroková sadzba kupónu bola stanovená na hodnotu 4,375% p.a. Voči európskej referenčnej sadzbe bola dosiahnutá marža 1,7% p.a., čo je pri celkových výdavkoch o štvrt percenta ročne lepšie ako Eurodlhopis Českej republiky vydaný v rovnakom období. Celkový výnos pre investora na ročnej báze dosiahol úroveň približne 4,5% p.a.

Dôležitou vlastnosťou dlhopisu je aj jeho dobre diverzifikovaná geografická a investorská alokácia. Najväčší záujem o dlhopisy bol tradične z nemecky hovoriacich krajín (Nemecko, Rakúsko), ktorí upísali spolu 40% emisie, z Francúzska a Veľkej Británie s podielmi 20% resp. 13%. Emisia bola atraktívna najmä pre banky (43%) a investičné fondy (40%).

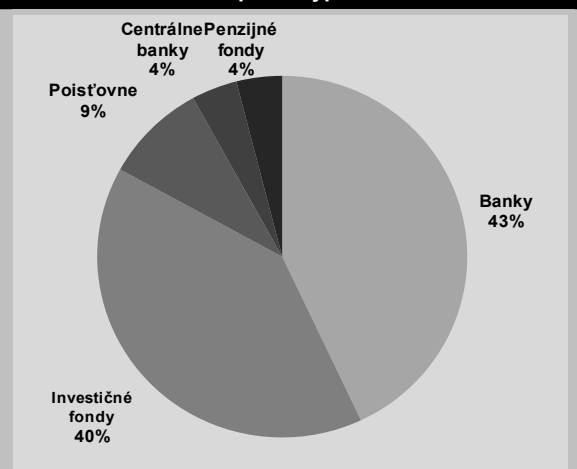
Transakcia sa stala najväčšou slovenskou finančnou operáciou na európskom dlhopisovom trhu v histórii a s výnimkou privatizácie majetku SR aj najväčšou finančnou operáciou vôbec. Ide o prvú benchmarkovú emisiu Slovenska po vstupe do eurozóny. Úspešnosť emisie výrazne podporil dobrý rating Slovenskej republiky.

Geografická štruktúra Eurobondu



Zdroj: MF SR

Štruktúra Eurobondu podľa typu investora



Zdroj: MF SR



IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

Program stability SR je založený na základnom scenári ekonomického vývoja. V tejto časti sú prezentované alternatívne scenáre, ktoré sú založené na modelových simuláciách predpokladajúcich rýchlejšie oživenie vonkajšej ekonomiky, vyššie ceny ropy a zvýšenie úrokových sadzieb.

IV.1. Rizikové scenáre vývoja

Scenár 1. Rýchlejšie oživenie vonkajšej ekonomiky

Tento scenár simuluje pozitívne riziko rýchlejšieho oživenia ekonomík obchodných partnerov SR, ktoré by sa odrazilo na vyššom exporte SR. Simulácia predpokladá zvýšenie rastu reálneho zahraničného dopytu obchodných partnerov Slovenska oproti základnému scenáru o 1 p. b. v roku 2010.

Vyšší export v porovnaní so základným scenárom zníži deficit bežného účtu. V dôsledku zvýšenej ziskovosti exportne zameraných podnikov dôjde k zvýšeniu rastu investícií (vzhľadom na vyšší celkový zahraničný dopyt a z neho plynúcu potrebu výstavby nových produkčných kapacít) a k rýchlejšiemu rastu zamestnanosti. To sa odrazí vo vyššej spotrebe. Vyšší domáci dopyt spolu s nižšou nezamestnanosťou zvýši inflačné tlaky, ktorých vplyv však bude minimálny, tak ako aj dopad na úrokové sadzby. Zrýchlenie rastu spotreby a investícií sa odrazí na raste importov, čo bude mierne tmiť zlepšovanie deficitu obchodnej bilancie.

TAB 15 - Scenár 1 - Zrýchlenie rastu zahraničného dopytu o 1 p. b. v roku 2010

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Krátkodobé úrokové miery	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)
2010	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2011	0,2	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
2012	0,3	0,1	0,3	-0,1	0,0	-0,1	0,1	0,1

Zdroj: MF SR

Scenár 2. Vyššie ceny ropy

Nasledujúci scenár počíta s negatívnym rizikom ďalšieho rastu ceny ropy, ktorej cena sa na konci októbra 2009 pohybovala okolo úrovne 77 dolárov za barel, čo predstavuje oproti minimu z decembra 2008 nárast o viac ako 100%. Konkrétne sa simuluje situácia nárastu ceny ropy oproti základnému scenáru o 10 USD/barel v každom roku prognózy, pričom výmenný kurz sa oproti základného scenáru nemení. Základný scenár vychádza z prognóz ceny ropy a kurzu USD/EUR podľa *Common External Assumptions* Európskej komisie.

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

Nárast inflácie v dôsledku rastu cien ropy a ropných produktov by viedol k zvýšeniu krátkodobej úrokovvej miery. Vyššia inflácia by spôsobila pokles reálnych príjmov a spolu s vyššou úrokovou mierou by tak prispela k zníženiu spotreby domácností. Vyššie úrokové miery by zároveň spomalili rast investícií. Reálna ekonomika by sa celkovo spomalila, v dôsledku čoho by došlo k nárastu miery nezamestnanosti. Utľmenie ekonomiky na základe cenového šoku, ako aj na základe nižšieho dopytu u našich obchodných partnerov by negatívne ovplyvnilo aj deficit bežného účtu a saldo verejnej správy.



TAB 16 - Scenár 2 - Nárast ceny ropy o 10 dolárov (v každom roku prognózy)

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

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

Zdroj: MF SR

Scenár 3. Zvýšenie úrokových sadzieb

Rizikový scenár bol špecifikovaný ako simulácia zvýšenia úrokových sadzieb o 1 percentuálny bod nad úroveň v základnom scenári v roku 2010.

Zvýšenie úrokových sadzieb sťažuje prístup k úverom pre podniky a domácnosti, čo spôsobí spomalenie rastu spotreby domácností a investícií. Výsledkom bude celkové utlmenie ekonomického rastu, čo sa prejaví v nižšom raste zamestnanosti, čo znovu prispeje k nižšiemu raste spotreby domácností. Spomalenie celkového dopytu zníži tlaky na rast cien, zatiaľ čo pomalší rast zamestnanosti zníži tlaky na rast miezd. Nižšia spotreba a investície spôsobia pomalší rast importu, čo sa prejaví na zlepšení bilancie bežného účtu. Celkový negatívny vplyv na saldo verejnej správy po započítaní priamych úrokových nákladov dlhu verejnej správy je na úrovni 0,1 % HDP až 0,2 % HDP.

TAB 17 - Scenár 3 - Rast úrokových sadzieb o 1 p. b.

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	CPI	Krátkodobé úrokové miery	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Úrokové náklady verejnej správy (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)
2010	-0,2	-0,8	-0,2	-0,3	1,0	0,3	0,1	-0,1
2011	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,5	0,1	0,1	-0,2
2012	0,0	0,2	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	0,1	-0,2

Zdroj: MF SR

IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

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

TAB 18 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		6,4	2,4	3,6	4,5	5,1
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		6,2	-5,7	1,9	4,1	5,4
Rozdiel		-0,2	-8,1	-1,7	-0,4	0,3
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia		-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0
Rozdiel		-0,1	-3,3	-2,6	-2,0	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia		27,6	31,4	32,7	32,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		27,7	37,1	40,8	42,5	42,2
Rozdiel		0,0	5,7	8,1	9,8	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2008-2012

Zdroj: MF SR



V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

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

V.1. Stratégia politiky

Ako bolo uvedené v kapitole III. finančná a hospodárska kríza viedla k výraznému zhoršeniu fiškálnej pozície Slovenska. Po predpokladanom odznení účinkov krízy sa v strednodobom horizonte dostáva do popredia otázka fiškálnej konsolidácie. Kľúčový výzvu pre nastavenie konsolidačných cieľov predstavuje identifikácia konkrétnych zdrojov tak, aby prispeli k zlepšeniu fiškálnej pozície udržateľným spôsobom a zároveň neohrozovali napĺňanie základných cieľov fiškálnej politiky v podobe vytvárania podmienok pre zrýchľovanie rastu životnej úrovne obyvateľstva a dobiehanie úrovne rozvinutých členských štátov EÚ. To znamená, že dôsledky krízy vedú zároveň k zvýšeniu významu zlepšovania kvalitatívnej stránky verejných financií.

Na základe rozpočtu verejnej správy na roky 2010 až 2012 sa fiškálna konsolidácia bude uskutočňovať popri klesajúcom podiele príjmov verejnej správy na HDP (bez príjmov z fondov EÚ), čo znamená, že konkrétne opatrenia sú zamerané výlučne na stranu výdavkov. Konsolidácii bude napomáhať predpokladaný zrýchľujúci sa ekonomický rast, keďže nastavenie výdavkových politik predpokladá pomalšiu indexáciu kľúčových výdavkových položiek v porovnaní s rastom HDP. Vláda SR, v súlade so svojimi prioritami, udržuje primeraný rast výdavkov v troch základných prioritných oblastiach, ktorými sú úroveň sociálneho zabezpečenia obyvateľstva, zdravotníctvo a vzdelávanie, pričom zároveň nepristupuje k novým výdavkovým politikám, ktoré by mohli mať v budúcnosti negatívny vplyv na saldo verejnej správy.

Táto kapitola popisuje hlavné vývojové trendy na strane príjmov a výdavkov verejnej správy v strednodobom horizonte. Údaje vo funkčnej klasifikácii COFOG vzhľadom na krátky časový rad dostupných údajov slúžili ako doplnujúci zdroj informácií.

V.2. Vývoj na strane príjmov

Vláda SR pokračuje v napĺňaní svojich cieľov aj prostredníctvom zmien v daňovej a odvodovej oblasti. V roku 2009 boli prijaté viaceré opatrenia v rámci daňového systému, ktorých cieľom bolo zmierniť vplyv finančnej krízy na slovenskú ekonomiku. Tieto opatrenia a ich vplyv na daňové príjmy boli popísané v Programe stability SR na roky 2008 až 2012.

Ďalšie legislatívne zmeny prijaté v priebehu roku 2009 spočívajú vo zvýšení spotrebnej dane z liehu a zmene prahu registrácie DPH. Sadzba spotrebnej dane z liehu sa s účinnosťou od 1.3.2010 zvyšuje o 15% zo súčasných 939,38 Eur/hl na 1 080 Eur/hl. Zvýšenie prahu registrácie za platiteľa DPH z úrovne 35 000 Eur na 49 790 Eur nadobudlo účinnosť 1.7.2009. Vzhľadom k tomu, že vplyv týchto opatrení na daňové príjmy nedosahuje viac ako 0,03% HDP sú z hľadiska príjmov rozpočtu verejnej správy zanedbateľné.

TAB 19 - Vplyv legislatívnych zmien na daňové príjmy (ESA95, tis. Eur)				
	2009	2010	2011	2012
Zvýšenie spotrebnej dane z liehu	0	13 170	20 040	20 710
Zmena prahu registrácie DPH	13 643	-5 709	-6 174	-667
Spolu	13 643	7 461	13 866	20 043
Spolu % HDP	0,02	0,01	0,02	0,03

Zdroj: MF SR

Pri hodnotení tempa konsolidácie treba brať do úvahy, že v období rokov 2009 - 2012 budú daňové a odvodové príjmy vyjadrené podielom na HDP klesať celkovo približne o 0,9 % HDP. Pokles sa očakáva aj v prípade



nedaňových príjmov, čo je spôsobené hlavne znížením príjmov z dividend v podnikoch s majetkovou účasťou štátu. Dôležitú úlohu vo verejnej správe budú zohrávať prostriedky z EÚ, ktorých podiel na HDP dosiahne v období rokov 2010 - 2012 v priemere takmer 4 % HDP. Tieto príjmy však nevytvárajú priestor na zníženie deficitu, pretože ich čerpanie je podmienené spolufinancovaním z rozpočtu verejnej správy. Možno konštatovať, že v uvedenom období sa plánovaná konsolidácia verejných financií bude uskutočňovať popri klesajúcom podiele príjmov verejnej správy na HDP (bez prostriedkov z fondov EÚ).

V.3. Vývoj na strane výdavkov

Rozpočet verejnej správy na roky 2010 až 2012 predpokladá napĺňanie ambiciózných konsolidačných cieľov prostredníctvom zmien na strane výdavkov verejnej správy.

Najvýznamnejšie úspory by sa mali dosiahnuť prostredníctvom racionalizácie výdavkov na vládnu spotrebu a kapitálových výdavkov jednotlivých kapitol štátneho rozpočtu. Na úrovni ústrednej správy dôjde v porovnaní s rozpočtovanými hodnotami na rok 2009 k poklesu výdavkov na tovary a služby, kapitálových výdavkov a bežných transferov v celkovej výške o 787 mil. EUR (1,2 % HDP) v roku 2010, 738 mil. EUR (1,0 % HDP) v roku 2011 a 570 mil. EUR (0,7 % HDP) v roku 2012.

Ku konsolidácii budú prispievať aj výdavky na mzdy zamestnancov vo verejnej správe, ktorých podiel na HDP v strednodobom horizonte bude klesať. K tomuto vývoju prispeje najmä obozretný prístup k mzdovej politike v podobe miernej valorizácie plátov zamestnancov v štátnej správe (s výnimkou zamestnancov regionálneho školstva) počas celého rozpočtového obdobia, pričom v roku 2010 dosiahne nárast 1 %. Tento predpokladaný vývoj do istej miery kompenzuje relatívne vysoký nárast miezd vo verejnej správe v roku 2009. Pre ústavných činiteľov a vedúcich štátnych zamestnancov v politickej funkcii dochádza v roku 2010 k zachovaniu plátov na rovnakej úrovni ako v roku 2009. V oblasti zamestnanosti vo verejnej správe sa uskutoční zníženie počtu zamestnancov. V roku 2010 sa v porovnaní s rokom 2009 predpokladá pokles počtu zamestnancov na úrovni ústrednej správy (približne o 2 %), ktorý je spojený najmä s reorganizáciou ozbrojených síl a znížením počtu zamestnancov v regionálnom školstve.

Jednou z priorit vlády SR je formovanie vedomostnej spoločnosti, čo sa prejavuje presmerovaním výdavkov na oblasť školstva a vedy. V oblasti regionálneho školstva sa počas celého rozpočtového obdobia plánuje udržanie plátov učiteľov nad úrovňou priemernej mzdy v hospodárstve. Výrazný nárast prostriedkov sa predpokladá v oblasti vysokého školstva a vedy, pričom aj z hľadiska čerpania štrukturálnych fondov EÚ sú tieto oblasti prioritou. Výsledkom je, že pri porovnaní so situáciou v roku 2009, verejné výdavky pre vysoké školstvo porastú v roku 2010 o 12 % a vo financovaní vedy dôjde k medziročnému nárastu o 10 %.

Výstavba a modernizácia dopravnej infraštruktúry je ďalšou kľúčovou oblasťou, pričom cieľom je prepojenie slovenskej infraštruktúry na európsku dopravnú sieť a zlepšenie dostupnosti všetkých regiónov Slovenska, čím by vláda prispela k vytvoreniu podmienok pre zvýšenie životnej úrovne v regiónoch a vyrovnávaniu regionálnych rozdielov. Celkové rozpočtované zdroje na dopravu sa v roku 2010 zvýšili v porovnaní s rokom 2006 o 29 %, k čomu prispieva aj nárast dostupných prostriedkov z fondov EÚ. Dôraz sa kladie najmä na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest a modernizáciu železníc. Rozpočet verejnej správy na roky 2010 až 2012 predpokladá financovanie výstavby diaľnic a rýchlостných ciest najmä prostredníctvom výdavkov štátneho rozpočtu, fondov EÚ a zapojenia súkromných zdrojov v rámci PPP projektov. Keďže v prípade 2. balíka (rýchlостná cesta R1) začala výstavba už v priebehu roku 2009 a predpokladá sa, že prvé úseky budú odovzdané už v roku 2011, rozpočet zahŕňa aj predpokladané platby štátu za dostupnosť tejto infraštruktúry (box č. 4). V oblasti železničnej infraštruktúry sa v roku 2010 výrazne zvyšujú prostriedky pre rozvoj a modernizáciu železníc, pričom sa predpokladá ich medziročný nárast o 39 %.

Napriek realizovaným úsporám v kapitálových výdavkoch dôjde v roku 2010 v porovnaní s rokom 2009 k nárastu ich podielu na HDP z úrovne 4,2 % HDP na 4,9 % HDP. Dôvodom je najmä predpokladané zvýšenie čerpania prostriedkov zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu, z ktorých by významná časť mala byť venovaná na projekty regionálneho rozvoja v oblasti infraštruktúry, školstva a životného prostredia. Do roku 2012 by najmä vplyvom poklesu prostriedkov z fondov EÚ mal tento podiel mierne klesnúť na úroveň 3,5 % HDP. Skutočný vývoj v tejto oblasti však bude podmienený schopnosťou a rýchlостťou čerpania EÚ prostriedkov.



TAB 20 - Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v rokoch 2002 - 2012 (upravená ESA95*, % HDP)								
	2002	2008E	2009B	2009E	2010B	2011B	2012B	2012B-2009E
CELKOVÉ PRÍJMY	37,5	35,1	34,3	34,4	35,6	35,1	34,1	-0,3
Daňové príjmy	18,1	16,7	16,6	16,4	16,0	16,1	16,0	-0,4
Daň z príjmu fyzických osôb	3,3	2,7	2,8	2,6	2,4	2,7	2,8	0,2
zo závislej činnosti	2,8	2,4	2,5	2,3	2,1	2,4	2,4	0,1
z podnikania a inej samostatnej zár. činnosti	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,1
Daň z príjmu právnických osôb	2,5	3,1	3,3	2,8	2,6	2,6	2,7	-0,2
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,8	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Dane z majetku	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Daň z pridanej hodnoty	7,0	6,9	6,7	7,0	6,8	6,7	6,7	-0,3
Spotrebné dane	2,9	2,7	2,7	2,7	3,0	2,8	2,7	0,0
Daň z motorových vozidiel	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Dane za medzinárodného obchodu a transakcií	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dane za špecifické služby (do rozpočtu obcí)	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,0
Úhrada za služby verejnosti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Ostatné dane	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Poistné na sociálne zabezpečenie	14,3	12,0	11,9	12,4	12,0	11,9	11,9	-0,5
Sociálna poisťovňa	8,4	7,2	7,0	7,1	6,7	6,7	6,7	-0,5
Zdravotné poisťovne	5,0	4,8	4,9	5,3	5,3	5,2	5,2	-0,1
Národný úrad práce	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nedaňové príjmy	4,8	4,8	3,3	3,5	3,2	2,8	2,9	-0,6
z toho: Dividendy	0,1	0,8	0,7	1,1	0,6	0,5	0,5	-0,6
Prijaté úroky	0,7	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Granty a transfery	0,2	1,6	2,6	2,0	4,4	4,2	3,2	1,2
z toho z EU	0,0	1,4	2,6	2,0	4,4	4,2	3,2	1,2
VÝDAVKY SPOLU	45,7	37,4	36,4	40,7	41,1	39,3	37,1	-3,7
Bežné výdavky	38,1	33,0	32,2	36,6	36,2	34,9	33,6	-3,2
Mzdové náklady	7,6	6,4	6,2	7,0	6,7	6,3	6,0	-1,1
- Hrubé mzdy	5,6	4,9	4,6	5,2	5,0	4,7	4,4	-0,8
- Poistné	1,9	1,6	1,6	1,8	1,7	1,6	1,5	-0,3
Tovary a ďalšie služby	10,0	10,4	9,5	10,4	10,2	10,2	9,7	-0,7
- Zdravotnícke zariadenia	4,9	4,7	4,7	5,0	5,1	5,0	5,0	0,0
- Ostatné	5,1	5,7	4,8	5,4	5,1	5,2	4,7	-0,7
Dotácie a transfery	17,1	14,9	15,2	17,3	17,4	16,5	16,0	-1,5
- Dotácie do poľnohospodárstva	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	0,8	0,7	-0,3
- Dotácie do dopravy	0,4	0,9	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	0,0
- Podpora bývania	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
- Aktívne politiky trhu práce	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,0
- Nemocenské dávky	0,8	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0
- Starobné a invalidné dôchodky	7,2	6,7	6,8	7,9	7,9	7,8	7,6	-0,3
- Dávky v nezamestnanosti	0,4	0,1	0,1	0,3	0,3	0,3	0,2	-0,1
- Štátne sociálne dávky a podpora	3,0	1,6	1,8	1,8	1,9	1,8	1,6	-0,2
- Poistné za vybrané skupiny obyvateľov	2,2	1,8	1,9	2,2	2,3	2,2	2,2	0,0
- Odvody do rozpočtu EÚ	0,0	0,8	0,9	1,0	1,2	0,9	0,9	-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	1,4	1,5	1,4	1,3	1,1	1,2	-0,4
Splácanie úrokov	3,6	1,2	1,3	1,8	1,9	1,9	1,9	0,1
Kapitálové výdavky	7,6	4,4	4,2	4,2	4,9	4,3	3,5	-0,5
Obstaranie kapitálových aktív	3,2	2,3	1,9	2,2	2,0	1,9	1,8	-0,2
Kapitálové transfery	4,4	2,1	2,2	1,9	2,9	2,4	1,7	-0,3
SALDO VS s vplyvom II. piliera	-8,2	-2,3	-2,1	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0	3,3
vplyv II. piliera	0,0	-1,3	-1,1	-1,2	-1,1	-1,1	-1,2	0,0
SALDO VS bez vplyvu II. piliera	-8,2	-1,1	-1,0	-5,2	-4,4	-3,1	-1,8	3,3

Pozn.: * rozdiel v porovnaní s tabuľkou č.2 v prílohe spočíva v zaznamenaní príjmov a výdavkov z fondov EÚ v plnej výške (bez ohľadu na konečného prijímateľa týchto prostriedkov) a v zaradení kapitálových príjmov do nedaňových príjmov namiesto zníženia kapitálových výdavkov o sumu kapitálových príjmov

Zdroj: Ministerstvo financií



V.4. Prepojenie s Národným programom reforiem SR

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

Prepojenie Programu stability SR na roky 2009 – 2012 a Národného programu reforiem SR na roky 2008 – 2010 je zabezpečené tým, že financovanie opatrení prezentovaných v NPR SR z verejných zdrojov je zabezpečené v rozpočte verejnej správy, ktorý je v súlade so strednodobým plánom fiškálnej konsolidácie. Niektoré opatrenia, ktoré sú financované zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu EÚ, vyžadujú konkretizáciu parametrov, preto v ich prípade je odhad rozpočtového vplyvu indikatívny.

Financovanie protikrízových opatrení, ktoré vláda SR schválila v troch balíčkoch, je taktiež plne zabezpečené z rozpočtu verejnej správy. Jednotlivé opatrenia sú zamerané na zvýšenie energetickej efektívnosti v hospodárstve, znižovanie administratívnej záťaže firiem a daňových a odvodových nákladov pre pracujúcich, na podporu malých a stredných podnikov, na podporu výskumu a vývoja, na tvorbu pracovných príležitostí, na udržanie zamestnanosti a na zvýšenie flexibility trhu práce.



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. Diskusia o udržateľnosti verejných financií a opatreniach, ktoré sú nevyhnutné na jej dosiahnutie, sa týmto dostali do povedomia nielen odbornej verejnosti ale predovšetkým vystupuje ako smerodajný rámec pre politické rozhodovanie.

VI.1. Stratégia politiky

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

Slovensko z tohto pohľadu patrí k zodpovedným krajinám, ktoré v minulosti už preukázali schopnosť podstatne znížiť deficit verejnej správy a zároveň riešiť problémy dôležité z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Aktuálne zhoršenie východiskovej fiškálnej pozície v roku 2009 z dôvodu negatívneho vplyvu hospodárskej krízy preto indikuje potrebu dodatočného konsolidačného úsilia. Priaznivá počiatočná fiškálna pozícia je totiž základným predpokladom pre schopnosť verejných financií absorbovať budúce negatívne vplyvy demografického vývoja. Zníženie deficitu verejnej správy je preto ústredným cieľom fiškálnej politiky v strednodobom horizonte.

Schválený rozpočet verejnej správy na roky 2010 až 2012, predpokladá postupné znižovanie deficitu verejnej správy od roku 2010, s cieľom dosiahnuť hodnotu 3 % HDP v roku 2012. Hlavným cieľom v oblasti dlhodobej udržateľnosti verejných financií je však postupne dosiahnuť vyrovnaný rozpočet verejnej správy v roku 2015. Takto stanovený cieľ je v súlade s požiadavkou Paktu stability a rastu, aby strednodobý rozpočtový cieľ zohľadnil aj implicitné záväzky verejnej správy vyplývajúce zo starnutia populácie.

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

VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady v kontexte starnutia 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. Zaoberá sa ňou špeciálna pracovná skupina pre starnutie populácie (AWG – Ageing Working Group), ktorej úlohou je v spolupráci s Európskou komisiou analyzovať výdavky citlivé na demografický vývoj a ich vplyv na vývoj celých verejných financií. Jej cieľom je získať porovnateľné a čo najúplnejšie informácie o rizikách vyplývajúcich z očakávaných demografických zmien. V roku 2009 AWG spolu s EK predstavili aktualizované projekcie s predĺženým časovým horizontom do roku 2060⁸.

V zmysle požiadaviek „Code of conduct“ sú členské krajiny povinné vo svojich programoch stability prezentovať prognózy vyprodukované v rámci AWG. Aktualizované prognózy z roku 2009 boli Slovenskom na expertnej

⁸ European Commission (DG ECFIN) and the Economic Policy Committee (AWG) (2009) 'The 2009 Ageing report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)', European Economy, No 2, April 2009



úrovni v rámci AWG odsúhlasené, preto ich MF SR plne akceptuje a používa ich pre vlastné analýzy. Na základe týchto projekcií Európska komisia následne posudzuje dlhodobú udržateľnosť fiškálnej pozície a stanovené fiškálne ciele.

Z pohľadu aktuálnosti týchto projekcií, vzhľadom na to, že boli pripravované v priebehu roka 2008 na základe legislatívy schválenej k júlu 2008, tieto neobsahujú vplyv opätovného otvorenia druhého piliera v období od 15. novembra 2008 do 30. júna 2009.

Táto podkapitola sa skladá z dvoch častí. Prvá časť popisuje veľkosť problému, s ktorým sa budú musieť verejné financie na Slovensku v budúcnosti vyrovnávať. Druhá časť prezentuje indikátory udržateľnosti. Ide o vyčíslené opatrenia v oblasti fiškálnej politiky, ktoré budú musieť byť prijaté dnes na riešenie problému udržateľnosti verejných financií. V oboch častiach sú prezentované najaktuálnejšie výpočty Európskej komisie t.j. výsledky projekcií vplyvu starnutia obyvateľstva na verejné financie z roku 2009 (Ageing report 2009) ako aj hodnotenie udržateľnosti z rovnakého roka (Sustainability report 2009).

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 na strane príjmov zohľadnené zmeny v príjmoch z majetku (aktív) a za niektoré krajiny vrátane Slovenska zmeny vplyvom opatrení v dôchodkových systémoch. V prípade Slovenska ide o výpadok príjmov verejnej správy po spustení kapitalizačného piliera dôchodkového systému.

TAB 21 - Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien (% HDP)								
	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	Zmena 2007-2060
A. Zmena príjmov (výpadok do 2. piliera)	-1,0	-1,2	-1,4	-1,6	-1,7	-1,7	-1,8	-0,7
B. Zmena výdavkov citlivých na starnutie populácie	15,2	14,9	14,5	16,1	17,5	19,2	20,4	5,2
- dôchodkové dávky	6,8	6,6	6,3	7,3	8,3	9,4	10,2	3,4
- zdravotná starostlivosť	5,0	5,2	5,7	6,2	6,7	7,1	7,2	2,3
- dlhodobá starostlivosť	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,4
- školstvo	3,1	2,8	2,2	2,2	2,1	2,1	2,3	-0,8
- dávky v nezamestnanosti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1
C. Príjmy z majetku	1,5	1,4	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	-0,5
Vplyv na saldo verejnej správy								-6,4

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

Zdroj: Ageing report 2009

Podľa projekcií EK a AWG, ak sa nepodniknú nápravné opatrenia v dotknutých oblastiach, negatívny demografický vývoj spolu s poklesom príjmov verejnej správy zvýši do roku 2060 deficit verejnej správy o 6,4 p.b. HDP. Vyššie uvedené výsledky zohľadňujú všetky dôležité opatrenia: zavedenie kapitalizačného piliera, zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov, valorizáciu dôchodkov podľa miezd a inflácie a pod. V tomto zmysle sú teda výpočty aktuálne s výnimkou vplyvu otvorenia druhého piliera v roku 2009.

Hodnotenie dlhodobej udržateľnosti

Zmyslom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti je, v nadväznosti na budúci rast výdavkov verejných financií spojených so starnutím obyvateľstva prezentovaných v predošlej časti, posúdiť aktuálnu situáciu vo verejných financiách, t.j. či aktuálne nastavenie politik (fiškálna disciplína, penzijný systém, zdravotnícky systém) je pri



dnešnej výške dlhu vlády dlhodobo udržateľné (aby dlh nekontrolovane nenarastal a držal sa na stabilnej úrovni). EK pre tieto účely používa tzv. indikátory udržateľnosti⁹ : *S1 indikátor*, *S2 indikátor*, *RPB – Required Primary Balance (Požadovaná výška primárneho salda)*, *Costs of delay (Náklady odkladu konsolidácie)*. Tieto indikátory kvantifikujú veľkosť okamžitých fiškálnych opatrení potrebných pre zabezpečenie udržateľnosti. Stručné vysvetlenie jednotlivých indikátorov bolo uvedené v minulých konvergenčných programoch.

Pri hodnotení udržateľnosti EK okrem kvantifikácie veľkosti potrebných fiškálnych opatrení pre zabezpečenie udržateľnosti zaraďuje krajiny do troch skupín podľa stupňa rizika (nízke, stredné a vysoké). Slovensko bolo v Správe o udržateľnosti z roka 2009 (Sustainability report 2009) po prvýkrát (spolu s viacerými inými krajinami) zaradené do skupiny krajín s vysokým rizikom dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Pre rozdelenie krajín do spomínaných skupín EK použila S2 indikátor s rokom 2009 ako východiskom kvantifikácie (tzv. scenár 2009), pričom u niektorých krajín zohľadnila aj iné, „kvalitatívne“ faktory ako napr. existenciu časového priestoru pre uskutočnenie potrebných reforiem (ak problém udržateľnosti vyplýva najmä zo starnutia populácie a na uskutočnenie potrebných reforiem ešte krajine zostáva dostatok času), súčasnú výšku dlhu, prognózu vývoja primárneho štruktúrného salda, výšku implicitných záväzkov, vývoj miery náhrady v dôchodkovom systéme a podiel daní na HDP. V prípade Slovenska sa však spomínané „kvalitatívne“ faktory do úvahy nevzali.

MF SR nesúhlasí s preradením Slovenska medzi krajiny s vysokým rizikom udržateľnosti verejných financií. Dôvody sú uvedené v boxe č. 6.

BOX 6 – Názor MF SR na hodnotenie Slovenska z hľadiska udržateľnosti verejných financií

Indikátory udržateľnosti poskytujú pri správnej a obozretnej interpretácii cenné informácie pre ekonómov a tvorcov hospodárskej politiky. MF SR však zásadne nemôže súhlasiť s preradením Slovenska medzi krajiny s vysokým rizikom spôsobom akým to urobila EK a to z viacerých objektívnych dôvodov:

- **Výpočet S2, ktorý je základom hodnotenia, je postavený len na roku 2009 (scenár 2009) a nezohľadňuje konsolidačné ciele, ktoré musí vláda robiť v procedúre EDP.** Podľa „scenáru 2009“ krajina v dlhodobom horizonte hospodári rovnako ako vo východiskovom roku (2009), na ktorý sa v budúcnosti ešte „nabalia“ vplyvy starnutia obyvateľstva. V prípade Slovenska by to zjednodušene znamenalo, že krajina bude dlhodobo hospodáriť s deficitom, ktorý zaznamená v roku 2009. MF SR to považuje z dôvodu **prehĺbenia deficitu v čase krízy za extrémny predpoklad, ktorý je zároveň vzhľadom na pravidlá Paktu stability a rastu absolútne nerealistický (obzvlášť pre malú otvorenú ekonomiku)**. Na základe takéhoto predpokladu nie je možné podľa nášho názoru hodnotiť dlhodobú udržateľnosť akejkoľvek krajiny ako rizikovú.

V prípade Slovenska neboli na rozdiel od iných troch krajín zohľadnené „kvalitatívne“ faktory, ktoré podľa MF SR výrazne zlepšujú pozíciu krajiny v rámci hodnotenia dlhodobej udržateľnosti:

1. **najnižší podiel daní a odvodov na HDP v EÚ, čo v budúcnosti na rozdiel od iných krajín Slovensku necháva manévrovací priestor pre riešenie fiškálnych problémov**
 2. **relatívne veľmi nízka počiatočná úroveň verejného dlhu**
 3. **tradícia plnenia konsolidačných cieľov v súlade s plánom (track record)**
 4. **tradícia konsolidácie prostredníctvom znižovania výdavkov a nie zvyšovania daní, (udržateľnosť konsolidácie)**
 5. **vládou schválený rozpočet 2010-2012 s ambicióznymi konsolidačnými cieľmi počnúc rokom 2010**
- **Veľká miera neistoty ohľadom veľkosti cyklickej zložky.** Výpočet S2 je postavený na údajoch o štruktúrnom salde, čo naráža na problematiku výpočtu potenciálneho produktu. Práve v tejto oblasti existujú už dlhšie medzi MF SR a EK rozličné pohľady. EK zásadne počíta potenciálny produkt pre všetky krajiny jednou spoločnou metódou a spoločnými predpokladmi. MF SR uznáva výhody spoločnej metodiky, ale v prípade Slovenska táto metodika dáva ekonomicky neodôvodniteľné výsledky. Z uvedeného dôvodu je potrebné metodológiu aplikovať opatrne a výsledky interpretovať v kontexte.

⁹ European Commission-DG ECFIN (2009) 'SustainabilityReport 2009, European Economy, No 9, 2009



Dlhodobá udržateľnosť je príliš citlivá téma pre Slovensko, ktoré už v minulosti preukázalo schopnosť podstatne znížiť deficit verejnej správy a zároveň riešiť dôležité problémy z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Navyše, v čase krízy je pre malé a otvorené ekonomiky (rating, investície) absolútne nevhodné, aby boli onálepkované (aby hlavne zmenili nálepku) na základe mechanického prepočtu, ktorý vychádza síce z relevantných údajov (počítačový štrukturálny deficit, dlh, prognózy dôchodkov), ale vo svojej podstate nemôže za každých okolností vystihnúť podstatu udržateľnosti vzhľadom na to, že neberie do úvahy iné relevantné faktory a aj na to, že hranice pre zatriedkovanie krajín do skupín udržateľnosti ako i váha niektorých parametrov v rovnici S2 indikátora sú arbitrárne stanovené.

Výpočet S2 je založený na údajoch roka 2009 uvedených v jarných prognózach Európskej komisie (EC 2009 Spring forecasts). 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 2008), ktorý ovplyvňuje budúci rast týchto výdavkov. Plánované zmeny a reformy teda vo výpočtoch nie sú zohľadnené. Príjmy a výdavky nesúvisiace s demografiou (okrem príjmov z majetku) 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.

TAB 22 - Kvantitatívne indikátory dlhodobej udržateľnosti verejných financií (scenár 2009)

	Hodnota	Počiatková fiškálna pozícia	Požiadavka na dlh v roku 2060 (60 % HDP)	Zmena primárneho salda v dlhodobom horizonte
Indikátor S1	5,7 (2,3)	4,3 (0,9)	-0,3 (-0,3)	1,6 (1,7)
Indikátor S2	7,4 (4,0)	4,5 (1,1)	-	2,9 (2,9)

* v zátvorke sú uvedené čísla z hodnotenia Programu stability SR 2008 - 2012 z júla 2009 (scenár 2008)

Zdroj: Sustainability report 2009; SLOVAKIA: MACRO FISCAL ASSESSMENT - AN ANALYSIS OF THE APRIL 2008 UPDATE OF THE STABILITY PROGRAMME (Júl 2009)

Interpretácia indikátora S1 v tabuľke je nasledovná. Ak chce mať Slovensko v roku 2060 verejný dlh na úrovni 60 % HDP, vláda by teraz (v roku 2009) mala zvýšiť daňové zaťaženie alebo znížiť výdavky o 5,7 % HDP (v štrukturálnom vyjadrení). Potrebnú fiškálnu konsolidáciu vo výške 5,7 % HDP možno rozčleniť na tri zložky. Konsolidácia vo výške 4,3 % HDP je nutná z dôvodu vysokého deficitu v súčasnosti. Naopak, pretože je verejný dlh na Slovensku dnes relatívne nízky (pod 60% HDP), bolo by možné z tohto dôvodu fiškálnu politiku naopak uvoľniť (znižovať dane alebo zvyšovať výdavky) o 0,3 % HDP. Tretím faktorom sú samotné demografické trendy popísané v predošlej časti a kvôli nim treba už dnes konsolidovať o 1,6 % HDP.

Interpretácia indikátora S2 je podobná. Na rozdiel od S1 nie je cieľom konkrétna hodnota dlhu v danom roku, ale celková udržateľnosť tohto dlhu. Vzhľadom na to, že Slovensko má momentálne oveľa nižší verejný dlh ako 60 % HDP, nie je teda prekvapivé, že potreba konsolidácie je podstatne väčšia v porovnaní s S1 a v roku 2009 sa pohybovala na úrovni 7,4 % HDP. Inými slovami v prípade, ak by Slovensko oddnes hospodáril rovnako ako sa predpokladá v roku 2009 (jarné prognózy EK), verejných dlh bude udržateľný a nebude mať tendenciu v budúcnosti „explodovať“ iba v prípade pozitívnej nápravy primárneho štrukturálneho salda o 7,4% HDP. Pri pohľade do štruktúry indikátora S2 sa potvrdzuje, že na zvýšenie jeho hodnoty na 7,4% HDP, a teda na preradenie Slovenska medzi krajiny s vysokým rizikom mala jednoznačne vplyv počiatková fiškálna pozícia (IBP), keďže budúce negatívne vplyvy starnutia obyvateľstva (LTC) sa v porovnaní s predošlým hodnotením výraznejšie nemenili.



PRÍLOHY

Príloha č. 1 – Povinné tabuľky

Tabuľka 1a: Makroekonomický prehľad (ESA95, mld. EUR)							
	ESA kód	2008	2008	2009	2010	2011	2012
		skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	50,4	6,4	-5,7	1,9	4,1	5,4
2. Nominálne HDP	B1*g	67,2	9,5	-5,5	5,9	7,5	8,9
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	26,6	6,1	-0,4	1,5	3,4	4,9
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	8,3	4,3	2,3	2,4	3,0	2,4
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	13,2	6,8	-10,3	2,9	4,1	5,1
6. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	48,3	3,2	-15,2	2,9	7,1	10,0
7. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	46,7	3,3	-14,7	3,2	5,6	8,4
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
8. Domáci dopyt spolu		-	5,9	-2,4	1,4	2,7	3,9
9. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	0,5	-2,5	0,6	0,3	0,0
10. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	0,0	-0,8	-0,1	1,1	1,5

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

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

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1c: Ukazovatele trhu práce (ESA95)							
	ESA kód	2008	2008	2009	2010	2011	2012
		skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 237,1	2,8	-1,9	-0,1	0,9	1,6
2. Počet odpracovaných hodín (tis.) [2]		3 958,3	2,4	-6,6	2,9	2,6	1,8
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		9,6	1,4	2,1	0,4	-0,5	-0,6
4. Produktivita práce na osobu (EUR) [4]		22 537	4,3	-3,7	2,0	3,2	3,7
5. Produktivita práce na hodinu (EUR) [5]		12 737	3,9	1,0	-1,0	1,4	3,6
6. Odmeny zamestnancov (mil. EUR)	D.1	24 129	8,1	2,6	3,4	6,5	7,5
7. Odmeny na zamestnanca (EUR)		10 786	5,1	2,4	-	-	-

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

[2] Podľa definície národných účtov.

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, zmeny v p.b.

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu.

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR



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

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

Zdroj: MF SR

Tabuľka 2: Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2008 mil. eur	2008 % HDP	2009 % HDP	2010 % HDP	2011 % HDP	2012 % HDP
Čisté pôžičky (EDP B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-1 549	-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-1 801	-2,7	-5,6	-5,5	-4,3	-3,0
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna štátna správa	S.1313	-48	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	300	0,4	-0,6	0,0	0,2	0,1
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	21 844	32,5	32,8	32,5	32,3	31,7
7. Celkové výdavky	TE [1]	23 393	34,8	39,1	38,0	36,5	34,7
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	EDP B.9	-1 549	-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0
9. Úrokové náklady	EDP D.41	833	1,2	1,8	1,9	1,9	1,9
10. Primárne saldo	[2]	-715	-1,1	-4,5	-3,6	-2,3	-1,1
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	-452	-0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Vybrané zložky príjmov							
12. Celkové dane (12=12a+12b+12c)		11 318	16,8	16,7	16,4	16,5	16,4
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	6 995	10,4	10,8	10,9	10,6	10,4
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	4 322	6,4	5,9	5,6	5,9	6,0
12c. Dane z kapitálu	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	8 137	12,1	12,4	12,0	11,9	11,9
14. Dôchodky z majetku	D.4	816	1,2	1,4	0,9	0,8	0,7
15. Ostatné	[4]	1 573	2,3	2,3	3,2	3,1	2,7
16=6. Celkové príjmy	TR	21 844	32,5	32,8	32,5	32,3	31,7
p. m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	19 455	28,9	29,1	28,4	28,5	28,3
Vybrané zložky výdavkov							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	7 781	11,6	12,3	11,2	10,8	10,0
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	4 417	6,6	7,4	7,0	6,7	6,3
17b. Medzispotreba	P.2	3 364	5,0	4,8	4,2	4,1	3,7
18. Celkové sociálne transfery		10 515	15,6	18,4	18,5	18,2	17,7
18a. Naturálne sociálne transfery	D.6311, D.63121, D.63131	2 924	4,3	5,0	5,1	5,0	5,0
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	7 591	11,3	13,4	13,4	13,2	12,7
19=9. Úrokové náklady	EDP D.41	833	1,2	1,8	1,9	1,9	1,9
20. Subvencie	D.3	1 116	1,7	1,8	1,7	1,6	1,6
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	1 314	2,0	1,9	1,6	1,6	1,2
22. Ostatné	[6]	1 833	2,7	3,0	3,0	2,5	2,3
23=7. Celkové výdavky	TE [1]	23 393	34,8	39,1	38,0	36,5	34,7
p. m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	11 691	17,4	19,0	18,0	17,5	16,7

[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 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	2008	2012
1. Všeobecné verejné služby	1	3,7	4,7
2. Obrana	2	1,4	1,0
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,3	1,5
4. Ekonomická oblasť	4	5,4	4,4
5. Ochrana životného prostredia	5	0,6	1,0
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,6	0,8
7. Zdravotníctvo	7	6,7	7,3
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	0,9	0,9
9. Vzdelávanie	9	3,3	4,1
10. Sociálne zabezpečenie	10	9,8	11,5
11. Celkové výdavky	TE	34,7	37,1

Zdroj: Eurostat, MF SR

Tabuľka 4: Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2008	2009	2010	2011	2012
1. Hrubý dlh		27,7	37,1	40,8	42,5	42,2
2. Zmena hrubého dlhu		-1,7	9,4	3,7	1,7	-0,3
Príspevky k zmene hrubého dlhu						
3. Primárne saldo		1,1	4,5	3,6	2,3	1,1
4. Úroky	EDP D.41	1,2	1,8	1,9	1,9	1,9
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-1,5	1,5	0,3	0,3	0,2
z toho:						
- Rozdiely medzi cash a akruálom		0,1	0,8	-0,1	0,0	0,0
- Čistý nárast finančných aktív		-0,9	0,7	0,4	0,3	0,2
- Efekty zhodnotenia a iné		-0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
p. m. Implicitná úroková miera		4,6	6,2	5,5	5,0	4,8
Iné relevantné faktory						
6. Likvidné finančné aktíva		3,7	4,1	3,9	3,7	3,3
7. Čistý finančný dlh (7=1-6)		24,0	33,0	36,9	38,8	38,9

Zdroj: MF SR

Tabuľka 5: Cyklický vývoj (% HDP)

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

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

Zdroj: MF SR



Tabuľka 6: Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2008	2009	2010	2011	2012
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		6,4	2,4	3,6	4,5	5,1
Súčasná aktualizácia		6,2	-5,7	1,9	4,1	5,4
Rozdiel		-0,2	-8,1	-1,7	-0,4	0,3
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	-
Súčasná aktualizácia		-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0
Rozdiel		-0,1	-3,3	-2,6	-2,0	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		27,6	31,4	32,7	32,7	-
Súčasná aktualizácia		27,7	37,1	40,8	42,5	42,2
Rozdiel		0,0	5,7	8,1	9,8	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2008-2012

Zdroj: MF SR

Tabuľka 7 : Dlhodobá udržateľnosť verejných financií - scenár 2009 (% HDP)

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Výdavky celkom	34,4	38,0	39,1	43,0	48,8	57,5	68,8
Z toho: výdavky ovplyvnené starnutím populácie	15,2	14,9	14,5	16,1	17,5	19,2	20,4
A. Výdavky na starobné dôchodky	6,8	6,6	6,3	7,3	8,3	9,4	10,2
1. Dôchodky zo systému sociálneho zabezpečenia	6,8	6,6	6,3	7,3	8,3	9,4	10,2
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	4,3	4,0	3,6	4,1	4,8	5,6	6,2
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	2,5	2,6	2,7	3,2	3,5	3,8	4,1
2. Zamestnanecké dôchodky (ak sú v sektore VS)	-	-	-	-	-	-	-
B. Zdravotná starostlivosť	5,0	5,2	5,7	6,2	6,7	7,1	7,2
C. Dlhodobá starostlivosť	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6
D. Školstvo	3,1	2,8	2,2	2,2	2,1	2,1	2,3
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Úroky	1,4	1,6	3,1	5,5	9,8	16,9	26,9
Príjmy celkom	32,5	32,5	32,2	32,1	32,0	31,9	31,9
z toho: dôchodky z majetku (D.4)	1,5	1,4	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
z toho: zo sociálnych odvodov	11,8	12,0	11,7	11,6	11,5	11,4	11,4
Rezervy dôchodkových fondov	2,5	5,5	16,5	28,4	41,7	53,4	61,2
z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Predpoklady							
Rast produktivity práce	5,3	4,7	3,1	2,7	1,7	1,7	1,7
Reálny rast HDP	6,4	6,2	3,4	2,0	0,5	0,2	0,5
Miera participácie mužov (vek 15-64)	76,6	77,7	79,1	78,2	75,7	75,5	76,2
Miera participácie žien (vek 15-64)	61,2	62,9	66,7	67,5	65,3	65,2	66,1
Celková miera participácie (vek 15-64)	68,8	70,3	72,9	72,8	70,5	70,4	71,2
Miera nezamestnanosti	11,1	11,0	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii (v %)	11,9	12,3	16,4	21,3	25,3	31,6	36,1

Tabuľka 8: Základné predpoklady

	2008	2009	2010	2011	2012
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer, %)	4,6	1,3	1,5	2,1	2,8
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer, %)	4,0	3,2	3,5	4,1	4,1
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,47	1,48	1,48	1,49	1,50
Svet okrem EU, rast HDP (%)	3,9	-0,4	3,8	4,1	4,1
Rast HDP EU (%)	1,0	-4,1	0,7	1,6	1,6
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	1,5	-4,1	0,9	1,9	2,2
Objem svetového importu, okrem EU (%)	4,1	-12,6	4,6	5,0	5,0
Cena ropy (Brent, USD/barel)	98,5	61,3	76,5	80,5	85,5

Zdroj: Common external assumptions, MF SR



Príloha č. 2 - Doplnujúce tabuľky a grafy

Príloha č. 2a - Prognóza MF SR - hlavné ekonomické a fiškálne indikátory

Odhad do roku 2012						
	m.j.	2008	2009F	2010F	2011F	2012F
Nominálne HDP	mld. EUR	67,184	63,608	67,378	72,418	78,891
Reálne HDP, rast	%	6,2	-5,7	1,9	4,1	5,4
Spotreba domácností a NISD, rast	%	6,0	-0,4	1,5	3,4	4,9
Vládna spotreba, rast	%	5,3	2,3	2,4	3,0	2,4
Tvorba hrubého fixného kapitálu, rast	%	1,8	-10,3	2,9	4,1	5,1
Export, rast	%	3,2	-15,2	2,9	7,1	10,0
Import, rast	%	3,1	-14,7	3,2	5,6	8,4
Deflátor HDP, rast	%	3,0	0,2	4,0	3,2	3,4
Produkčná medzera	% z pot. p.	3,9	-3,8	-4,2	-2,9	-1,2
Potenciálny produkt, rast	s.c.	5,0	2,1	2,0	2,7	3,6
Zamestnanosť, rast (VZPS)	%	3,2	-2,2	0,2	1,0	1,8
Miera nezamestnanosti (VZPS)	%	9,6	11,7	12,1	11,6	11,0
Reálne mzdy, rast	%	3,3	0,8	0,2	2,3	3,2
Obchodná bilancia	mld. EUR	-0,76	-0,65	-1,24	-1,03	-0,60
Bežný účet platobnej bilancie	% z HDP	-7,0	-5,8	-5,2	-4,8	-4,0
CPI index spotrebiteľských cien	%	4,6	1,8	3,2	4,1	4,2
HICP harmonizovaný index sp. cien	%	3,9	1,2	2,6	3,7	4,1
PPI index výrobných cien (tuzemsko)	%	6,1	-2,2	2,2	2,6	2,3
Čistá inflácia	%	2,2	0,3	3,1	3,3	3,9
Príjmy VS (podľa ESA 95)	% HDP	32,5	32,8	32,5	32,3	31,7
Výdavky VS (podľa ESA 95)	% HDP	34,8	39,1	38,0	36,5	34,7
Saldo VS (podľa ESA 95)	% HDP	-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0
Primárne saldo VS (ESA 95)	% HDP	-1,1	-4,5	-3,6	-2,3	-1,2
Hrubý dlh VS (maastrichtský)	% HDP	27,7	37,1	40,8	42,5	42,2

Zdroj: MF SR



Príloha č. 2b - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy

V snahe o vyššiu transparentnosť a objektivnosť makroekonomických prognóz MF SR pravidelne oslovuje členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie. Po pravidelných zasadnutiach Výboru vo februári a júni 2009 Výbor opäť zasadal 10. septembra 2009. Strednodobá makroekonomická prognóza MF SR bola členmi výboru vnímaná zväčša ako realistická.

V nadväznosti na zasadnutie Výboru pre makroekonomické prognózy sa uskutočnilo dňa 21. septembra 2009 aj zasadnutie Výboru pre daňové prognózy, ministerstvo financií na tomto zasadnutí prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2009 – 2012. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru označená ako realistická.

Hodnotenie prognózy MF SR vo výboroch pre makroekonomické a daňové prognózy		
Členovia výborov	Makroekonomické prognózy	Daňové prognózy
NBS	realistická	realistická
Infostat	optimistická	realistická
VÚB*	realistická	-
ING Bank	optimistická	realistická
Tatrabanka	realistická	realistická
SLSP	realistická	realistická
UNICREDIT Bank	realistická	realistická
ČSOB	realistická	realistická
SAV*	realistická	-

Pozn.: * inštitúcie nie sú členmi Výboru pre daňové prognózy

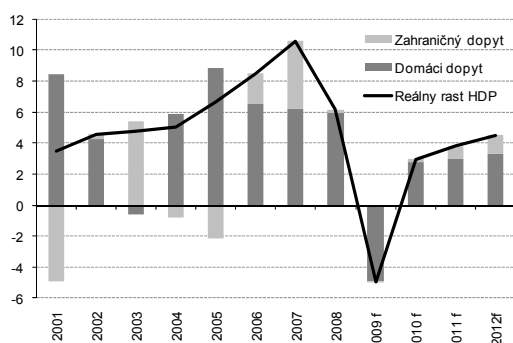
Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy, Výbor pre daňové prognózy

Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR									
členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR									
	2008	2009		2010		2011		2012	
		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
v %, ak nie je uvedené inak									
Hrubý domáci produkt; reálny rast	6,2	-4,8	-5,7	1,8	1,9	3,6	4,1	4,1	5,4
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. Eur	67,2	64,3	63,6	66,7	67,4	71,1	72,4	76,2	78,9
Konečná spotreba domácností a NISD; reálny rast	6,0	-0,5	-0,4	0,8	1,5	2,5	3,4	3,5	4,9
Konečná spotreba domácností a NISD; nominálny rast	10,8	1,6	1,8	2,7	4,5	5,6	7,3	7,0	9,7
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	3,3	0,0	0,8	1,1	0,2	1,8	2,3	2,3	3,2
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	8,1	2,4	2,6	3,6	3,4	5,3	6,5	6,2	7,5
Rast zamestnanosti (štatistické zisťovanie)	3,2	-2,7	-2,2	-0,9	0,2	0,7	1,0	1,1	1,8
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	4,6	2,3	1,8	2,6	3,2	3,4	4,1	3,8	4,2
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-6,5	-5,5	-5,8	-5,5	-5,2	-5,1	-4,8	-4,4	-4,0

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózovanie

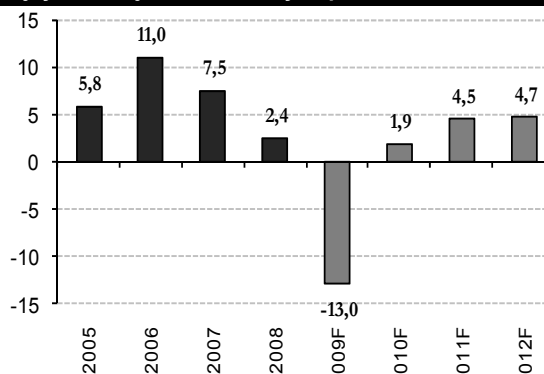
Príloha č. 2c – Grafy

Príspevky k rastu HDP v percent. bodoch



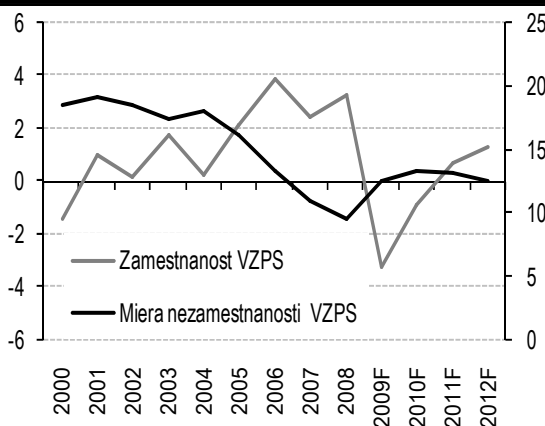
Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Vývoj váženého priemeru importov našich najvýznamnejších obchodných partnerov v %¹⁰



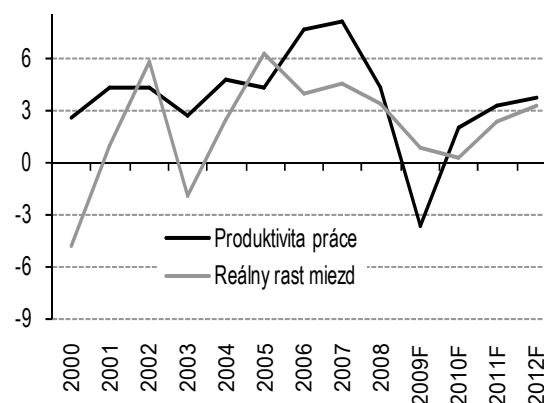
Zdroj: EK, MF SR

Ekonomická aktivita podľa VZPS v %



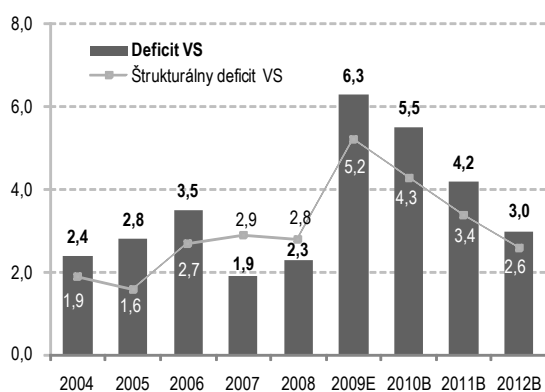
Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Rast reálnej mzdy a produktivity práce v %



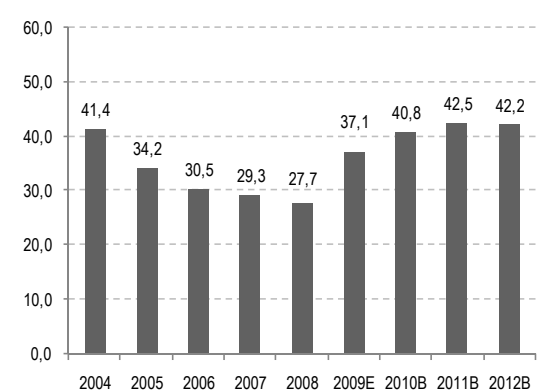
Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Deficit verejnej správy (% HDP)



Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

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