

Návrh rozpočtového plánu Slovenskej republiky na rok 2020



Obsah

I.	Makroekonomické predpoklady návrhu rozpočtu.....	7
I.1.	Makroekonomická prognóza.....	7
II.	Aktuálny vývoj verejných financií v rokoch 2018 a 2019.....	12
III.	Rozpočtové ciele.....	17
III.1.	Rozpočtové ciele podľa jednotlivých subsektorov.....	17
III.2.	Trajektória k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa.....	18
IV.	Prognóza hrubého dlhu verejnej správy.....	22
IV.1.	Predpokladaná aktualizácia výšky dlhu v roku 2018 po benchmarkovej revízii Eurostatu.....	22
IV.2.	Prognóza dlhu verejnej správy do roku 2022.....	22
IV.3.	Prognóza hrubého dlhu verejnej správy v rizikových scenároch.....	24
V.	Saldo verejnej správy v scenári nezmenených politík a opis rozpočtových opatrení.....	28
V.1.	Scenár nezmenených politík v rokoch 2020-2022.....	28
V.2.	Popis opatrení.....	29
V.3.	Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy.....	33
V.4.	Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie.....	35
VI.	Naviazanie rozpočtového plánu na ciele stratégie rastu a zamestnanosti a špecifické odporúčania Rady EÚ.....	37
VI.1.	Štrukturálne opatrenia.....	37
VII.	Porovnanie s Programom stability a prognózou Európskej komisie.....	42
PRÍLOHY.....		45



ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 - Revízia národných účtov (vplyv na makroekonomické údaje)	8
BOX 2 - Predpoklady externého prostredia	9
BOX 3 - Odhad produkčnej medzery na roky 2019 a 2020	10
BOX 4 - Benchmarková revízia národných účtov (vplyv na dlh a saldo verejnej správy)	12
BOX 5 - Analytická dekompozícia daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu	15
BOX 6 - Stochastická prognóza	24
BOX 7 - Úspory z revízie výdavkov na zdravotníctvo	32
BOX 8 - Nezávislé Výbory pre odhad makroekonomického vývoja a odhad vývoja daňových príjmov	45
TABUĽKA 1 - Produkčná medzera a príspevky faktorov k rastu potenciálneho produktu – národná metodika	11
TABUĽKA 2 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP)	19
TABUĽKA 3 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)	20
TABUĽKA 4 - Stagnácia zahraničného dopytu	26
TABUĽKA 5 - Pokles úrokových sadzieb	26
TABUĽKA 6 - Spomalenie domácej produkcie	27
TABUĽKA 7 - Porovnanie bilancie výdavkov a príjmov a NPC v 2020 až 2022 (% HDP)	29
TABUĽKA 8 - Príjmové opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, por. voči NPC)	29
TABUĽKA 9 - Výdavkové opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, por. voči NPC)	31
TABUĽKA 10 - Úsporné opatrenia hodnoty za peniaze	32
TABUĽKA 11 - Výdavky VZP	33
TABUĽKA 12 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG	36
TABUĽKA 13 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR	42
TABUĽKA 14 - Porovnanie prognóz Európskej komisie a Ministerstva financií SR	43
TABUĽKA 15 - Porovnanie rozpočtových cieľov s Programom stability	43
TABUĽKA 16 - Saldo VS (ESA 2010, v mil. eur)	47
TABUĽKA 17 - Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)	48
TABUĽKA 18 - Výdavkové pravidlo	51
TABUĽKA 19 - Diskrečné opatrenia – medzročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)	53
TABUĽKA 20 - Zoznam opatrení (vplyv v porovnaní s базou 2018), mil. eur	54
TABUĽKA 21 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	46
TABUĽKA 22 - Priemerná prognóza členov Výboru* (okrem MF SR) a prognóza MF SR	46
TABUĽKA 23 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy	46
GRAF 1 - Štrukturálne saldo (% HDP)	5
GRAF 2 - Hrubý dlh VS (% HDP)	5
GRAF 3 - Príspevky k rastu HDP - prognóza (p.b.)	7
GRAF 4 - Príspevky k rastu HDP - prognóza (p.b.)	7
GRAF 5 - Príspevky k tvorbe reálneho HDP pred a po revízii (p.b.)	8
GRAF 6 - Príspevky odvetví k rastu zamestnanosti (p. b.)	9
GRAF 7 - Príspevky k inflácii (p. b.)	9
GRAF 8 - PMI v eurozóne	10
GRAF 9 - Výnosy vládnych dlopisov	10
GRAF 10 - Vývoj produkčnej medzery (% pot. HDP): porovnanie MFSR, NBS, EK, OECD, MMF	11
GRAF 11 - Hlavné zmeny v revízii vládnych účtov	13
GRAF 12 - Hrubý dlh VS pred a po revízii	13
GRAF 13 - Rozdiely v aktuálnom odhade salda VS v roku 2019 oproti predpokladom rozpočtu (mil. eur)*	14



GRAF 14 - Príspevky k zmene prognózy oproti rozpočtu VS (roky 2018 a 2019, v mil. eur)	15
GRAF 15 - Medziročná zmena príjmov a výdavkov (v % HDP, vrátane resp. bez EÚ fondov)	17
GRAF 16 - Nominálne saldá podľa subsektorov (v % HDP)	18
GRAF 17 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti produkčnej medzery (% HDP).....	20
GRAF 18 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% nárast).....	21
GRAF 19 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP).....	23
GRAF 20 - Príspevky k zmene hrubého dlhu (% HDP)	23
GRAF 21 - Čistý dlh (% HDP)	24
GRAF 22 - Využívanie likvidných zdrojov Štátnej pokladnice (% HDP)	24
GRAF 23 - Stochastická prognóza dlhu (% HDP)	24
GRAF 24 - Nominálne saldo VS v základnom a rizikových scenároch (% HDP)	25
GRAF 25 - Hrubý dlh VS v základnom a rizikových scenároch (% HDP).....	25
GRAF 26 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)	34
GRAF 27 - Porovnanie rastu daní a odvodov (medziročné rasty)*	34
GRAF 28 - Vývoj daňových príjmov (% HDP)*	34
GRAF 29 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)	34
GRAF 30 - Vývoj výdavkov VS (% HDP).....	35
GRAF 31 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)	35
GRAF 32 - Porovnanie štrukturálneho salda podľa Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu.....	44
GRAF 33 - Príspevky faktorov k revízii štrukturálneho salda	44
GRAF 34 - Porovnanie prognóz makroekonomických základní pre rozpočtové príjmy s členmi výboru	45

Zhrnutie

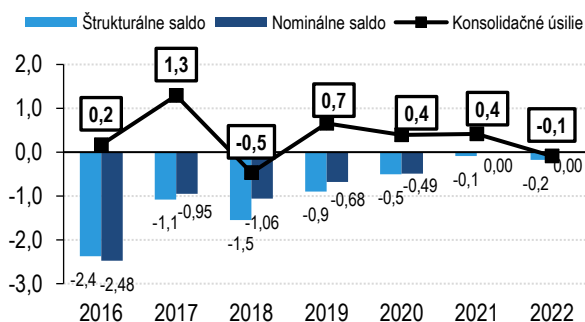
Rozpočet verejnej správy na rok 2020 je založený na predpokladanom raste ekonomiky mierne pod svojim strednodobým potenciálom. V dôsledku zníženia výkonu v eurozóne, slovenská ekonomika zmierni v roku 2020 tempo rastu na 2,3 %. Mierne prehriata ekonomika sa schladí a kladná produkčná medzera sa uzavrie. Slabšie vyhliadky našich obchodných partnerov stlačia nadol dynamiku slovenského trhu práce a tým aj spotrebu domácností. Miera nezamestnanosti bude stagnovať a zvyšovanie miezd pribrzdí. V roku 2021 sa očakáva oživenie ekonomiky a s blížiacim sa záverom tretieho programového obdobia čerpania eurofondov bude postupne stúpať investičná aktivita. Rizikom vývoja zostáva Brexit bez dohody, spory ohľadom medzinárodného obchodu a výraznejšie spomalenie v eurozóne a v regióne V3.

V nadväznosti na aktuálne spomalenie rastu slovenskej ekonomiky, pôvodný cieľ vyrovnaného rozpočtu v tomto roku nebude dosiahnutý. Podľa priebežného monitoringu klesne deficit verejnej správy medziročne na 0,68 % HDP. Aj naďalej pôjde o historicky najlepší výsledok hospodárenia verejnej správy a udržanie primárneho prebytku. Nenaplnenie cieľa vyrovnaného rozpočtu verejnej správy vychádza najmä z posunu účinnosti nových daňových opatrení a výpadku viacerých nedaňových príjmov. Na výdavkovej strane rozpočtu dochádza najmä k vyššiemu plneniu poisťného Sociálnej poisťovne a vyšším výdavkom na spolufinancovanie európskych fondov. Na očakávaný výsledok hospodárenia v roku 2019 negatívne vplyva aj revízia národných účtov, ktorá významnejším spôsobom aktualizuje časové rady hrubého dlhu a salda verejnej správy. **Na nepriaznivý rozpočtový vývoj v roku 2019 reaguje vláda viazaním výdavkov v kapitolách ŠR, ktoré prinesie úsporu okolo 0,3 % HDP.**

V budúcom roku bude vláda hospodáriť s nominálnym aj štrukturálnym deficitom približne na úrovni 0,5 % HDP. Úprava cieľa nominálne vyrovnaného rozpočtu pre rok 2020 oproti Programu stability plne reflektuje ochladenie slovenskej ekonomiky späť na svoj dlhodobý potenciál. Tento cieľ je v súlade s dosiahnutím strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) a znamená medziročný nárast primárneho prebytku. Predložený návrh rozpočtu rešpektuje európske (Pakt stability a rastu) ako aj národné fiškálne pravidlá. Pre roky 2021 a 2022 návrh rozpočtu predpokladá vyrovnané hospodárenie, ktorým sa cieľi udržanie hrubého dlhu pod najnižším sankčným pásmom dlhovej brzdy. Na dosiahnutie cieľov vyrovnaného rozpočtu v roku 2021 a 2022 bude potrebné prijať dodatočné opatrenia v objeme 770 (0,7 % HDP) resp. 1 246 mil. eur (1,2 % HDP).

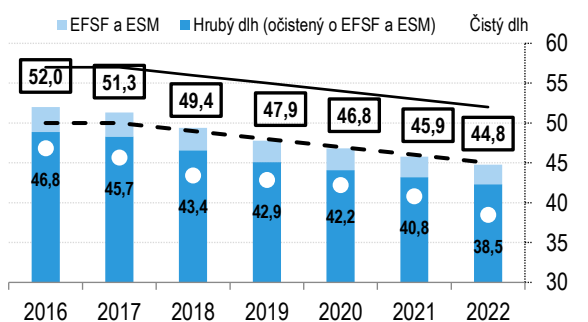
Hrubé zadĺženie verejnej správy ostane na horizonte prognózy pod sankčnými pásmami. Podľa predbežných revidovaných údajov za rok 2018 dosiahla celková zadĺženosť verejnej správy výšku 49,4 % HDP a bude tak revidovaná nad hranicu dolného sankčného pásma dlhovej brzdy. Po náraste primárneho prebytku klesne hrubý dlh v aktuálnom roku na 47,9 % HDP verejnej správy, čím sa opätovne dostane pod dolné sankčné pásmo. Dlh sa udrží mimo sankčných pásiem aj v roku 2020 a zníži sa na úroveň 46,8 % HDP. Napriek spomaleniu prispeje k dodatočnému poklesu dlhu najmä rast slovenskej ekonomiky, spolu s nárastom primárneho prebytku hospodárenia verejnej správy. Oproti predpokladom Programu stability je prognóza revidovaná nahor len mierne, čo pramení najmä z aktívnejšieho riadenia likvidných aktív štátu. Pri predpoklade celkovo vyrovnaného hospodárenia od roku 2021, očakáva návrh rozpočtu dodatočný pokles hrubého zadĺženia k 44,8 % HDP do roku 2022. Čistý dlh verejnej správy by sa mal aj naďalej znižovať rýchlejšie ako hrubý dlh a do roku 2022 klesne výraznejšie pod 40 % HDP.

GRAF 1 - Štrukturálne saldo (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 2 - Hrubý dlh VS (% HDP)



Zdroj: MF SR



Rozpočet na rok 2020 sa zameriava najmä na zníženie daní a legislatívne zvýšenie sociálnych dávok. Na výpadku daňovo–odvodových príjmov sa prejavuje najmä zvýšenie nezdaniiteľnej časti základu dane, nižšia sadzba na potraviny, zvýšenie spotrebnej dane na tabak a nižšia sadzba dane zo zisku pre malé podniky a živnostníkov. Celkové výdavky verejnej správy rastú oproti scenáru nezmenených politík o 0,2 % HDP, čo súvisí najmä s legislatívnym navyšovaním sociálnych dávok. V zdravotníctve dochádza k realokácii výdavkov vo výške 0,1 % HDP v rámci zvyšovania hodnoty. Tieto úspory tlmia celkový rast výdavkov v zdravotníctve, ktorý je oproti scenáru nezmenených politík vyšší o 0,1 % HDP. K poklesu deficitu dochádza primárne z dôvodu zníženia kapitálových výdavkov (0,4 % HDP), k čomu prispieva najmä viazanie výdavkov v rezortoch obrany a dopravy (vo výške 0,2 % HDP).

Vláda reaguje na odporúčania EK štrukturálnymi opatreniami zameranými na najväčšie výzvy slovenského hospodárstva – základné školstvo, trh práce a zdravotníctvo. Prioritou v školstve zostáva zatraktívnenie učiteľského povolania zvyšovaním platom. Opatrenia vo vzdelávaní sa zamerajú aj na zlepšenie kvality vysokého školstva a zlepšenie inklúzie v predškolskom vzdelávaní. Pokračuje implementácia projektov na zvýšenie sociálnej integrácie marginalizovaných rómskych komunít a zamestnatelnosti znevýhodnených skupín na trhu práce. Zamestnatelnosť žien je podporená aj zvyšovaním kapacít zariadení starostlivosti pre deti do troch rokov a flexibilnými formami zamestnania. Od roku 2020 sa zlepšia podmienky podpory výstavby nájomných bytov, čo prispeje k zlepšeniu mobility pracovnej sily. Implementácia opatrení z revízií výdavkov v zdravotníctve priebežne zlepšuje efektívnosť výdavkov verejného zdravotného poistenia. Pokračovať bude implementácia viacerých opatrení na znižovanie administratívnej záťaže podnikateľov. Lepšie fungovanie verejnej správy a justície by mali priniesť opatrenia ako riešenie starých exekúcií, ochrana whistleblowerov, či hosťujúci sudcovia.

Návrh rozpočtového plánu vychádza z návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022. Príprava materiálu je súčasťou požiadaviek vyplývajúcich z legislatívy Európskej Únie. Prezentuje vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej politiky na dosiahnutie stanovených cieľov v strednodobom horizonte. Európska komisia následne vydá stanovisko o rozpočtovom pláne.

I. Makroekonomické predpoklady návrhu rozpočtu

Rozpočet verejnej správy na rok 2020 predpokladá rast ekonomiky mierne pod svojím strednodobým potenciálom. V dôsledku zníženia výkonu v eurozóne, slovenská ekonomika zmierni v roku 2020 tempo rastu na 2,3 %. Mierne prehriata ekonomika sa schladí a kladná produkčná medzera sa uzavrie. Slabšie vyhliadky našich obchodných partnerov sťahujú nadol dynamiku slovenského trhu práce a tým aj spotrebu domácností. Miera nezamestnanosti bude stagnovať a zvyšovanie miezd pribrzí. V roku 2021 príde k oživeniu ekonomiky a s blížiacim sa záverom tretieho programového obdobia čerpania eurofondov bude stúpať investičná aktivita. Rizikom vývoja zostáva Brexit bez dohody, spory v medzinárodnom obchode a výraznejšie spomalenie v eurozóne a v regióne V3.

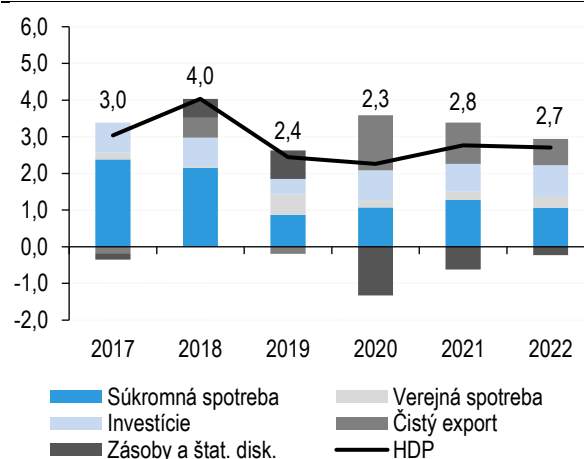
I.1. Makroekonomická prognóza¹

Rast slovenskej ekonomiky v roku 2019 spomalí na 2,4 % najmä kvôli nižšiemu výkonu eurozóny. Dynamika zvolnila predovšetkým v nemeckom priemysle. Nepriaznivý vývoj zahraničného dopytu sa premietol do slovenského exportu, ktorý sa v druhom kvartáli prepadol. K spomaleniu ekonomiky prispieva aj spotreba domácností, ktorá oslabila už v prvom štvrťroku. Investície v prvom polroku ťahal najmä súkromný sektor, v druhom polroku prognóza predpokladá zlepšenie vývoja investícií vo verejnom sektore. Celková vládna spotreba stúpa najmä kvôli zvyšovaniu kompenzácií zamestnancov vo verejnom sektore.

Vlažnejší výkon ekonomiky bude pokračovať aj v roku 2020, rast reálneho HDP dosiahne 2,3 %. Z pohľadu štruktúry sa mierne oživí export aj vďaka novému modelu automobilky Jaguar Land Rover (JLR). Nižší rast disponibilného príjmu zatlačí na spotrebu domácností a vládna spotreba bude korigovať predchádzajúci silný rok. Po prehrievaní v rokoch 2017 a 2018 sa ekonomika schladí a produkčná medzera sa úplne uzavrie v roku 2020. Investičná aktivita bude striedma v súkromnom aj verejnom sektore.

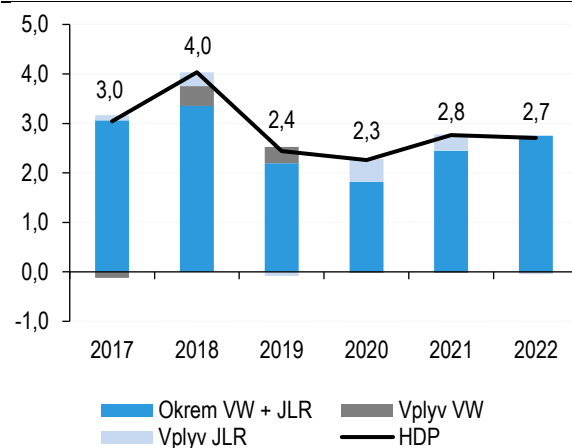
V ďalších rokoch príde k oživeniu ekonomiky, ktorá opäť stúpne mierne nad svoj potenciál. Export porastie rýchlejšie ako zahraničný dopyt vďaka pozitívnemu príspevku JLR. S blížiacim sa záverom tretieho programového obdobia čerpania eurofondov budú zrýchľovať celkové investície aj vládna spotreba. Spotreba domácností zrýchli aj vďaka zníženiu vysokej miery úspor.

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



Zdroj: MF SR

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



Zdroj: MF SR

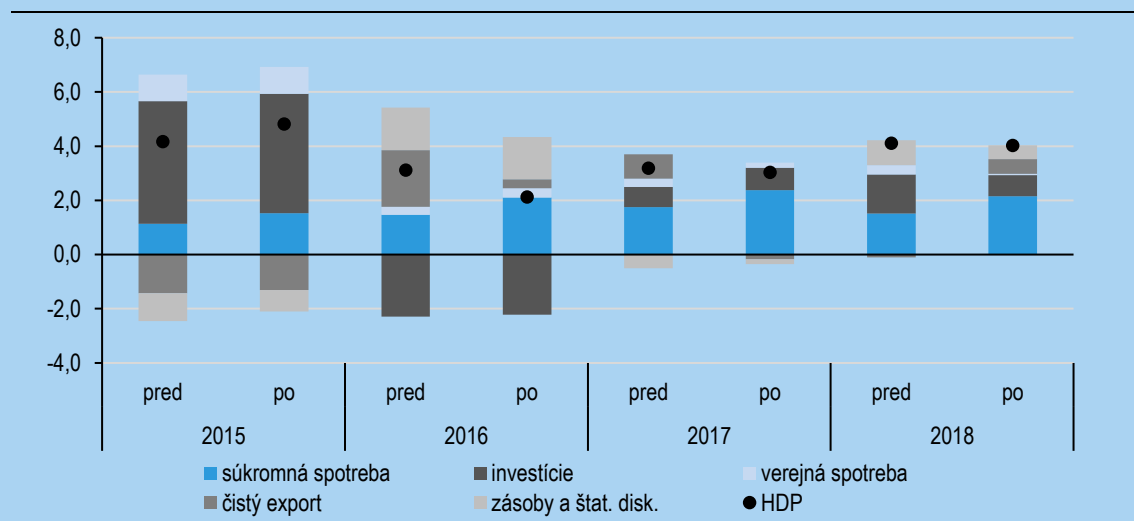
¹ Časový rad očakávaných úrovní HDP pre roky 2019 až 2022 vychádza z revidovaných údajov o HDP za rok 2018 zaslaných do jesennej notifikácie Eurostatu a prepočítaný reťazením nominálnych medziročných rastov zo septembrovej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy. Tieto predpoklady sú použité aj pri iných ukazovateľoch vyjadrených v pomere k HDP.

BOX 1 - Revízia národných účtov (vplyv na makroekonomické údaje)

Národné účty boli v októbri roku 2019 Štatistickým úradom SR zrevidované v rámci tzv. benchmarkovej revízie podľa metodiky ESA 2010. Revízia sa týkala makroekonomických údajov z obdobia rokov 1995 až 2018. Súčasťou tejto revízie bola aj zmena bázy údajov v stálych cenách z roku 2010 na rok 2015.

Vplyv revízie na reálne HDP bol v posledných troch rokoch negatívny. Z pohľadu príspevkov k tvorbe HDP bola spotreba domácností revidovaná nahor v súlade s rýchlo rastúcimi príjmami domácností. Naopak zahraničný obchod, vládna spotreba a celkové investície boli revidované skôr nadol (GRAF 5). Celkovo sa úpravy rastu HDP v období rokov 1995 až 2018 pohybovali od -1,0 % do 0,7 %.

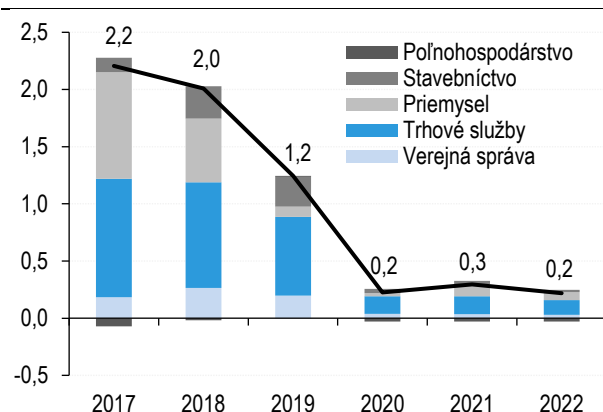
Metodicky malo podľa ŠÚ SR najväčší vplyv na revíziu HDP zapracovanie odhadov za živnostníkov a spresnenie odhadu tzv. šedej neevidovanej ekonomiky. Využité boli administratívne zdroje namiesto informácií od spravodajských jednotiek. Ďalej boli upravené vplyvy bytových služieb a stavebnej produkcie. Spresnené boli aj odhady výdavkov domácností na energie a zdravie. Revízia zahraničného obchodu mala za cieľ zosúladiť cezhraničné a účtovné toky elektriny a zemného plynu. Údaje o zahraničnom obchode sa však zmenili aj vplyvom rutínnej revízie prevzatej zo štatistiky platobnej bilancie a podnikovej štatistiky.

GRAF 5 - Príspevky k tvorbe reálneho HDP pred a po revízii (p.b.)

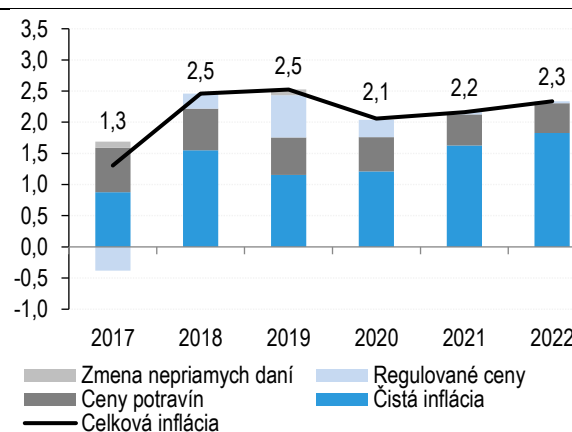
Zdroj: MF SR

Rast zamestnanosti v roku 2020 spomalí na 0,2 %. Aktuálne zhoršenie vývoja v externom prostredí pribrzdilo produkciu na Slovensku, čo sa pretaví do slabšieho vývoja na trhu práce v druhej polovici tohto roka. Oživenie ekonomickej aktivity na začiatku roka 2020 následne povedie k miernemu obnoveniu tvorby nových pracovných miest. Najrýchlejší rast pracovných miest o 0,5 % zaznamenaná stavebníctvom, ktoré bude ešte čiastočne ťažiť z úspešného predchádzajúceho roka. **Miera nezamestnanosti zopakuje tohtoročné historické minimum na úrovni 5,8 %.** Vo zvyšku prognózovaného obdobia bude nezamestnanosť stagnovať a pracovných miest bude pribúdať tempom 0,3 % ročne.

Zvyšovanie priemernej nominálnej mzdy v roku 2020 zvoľní na 4,7 % a priemerná mzda dosiahne 1139 eur. Spomalenie bude citelné vo všetkých sektoroch, najmä však v exportne orientovanom priemysle. Najviac si polepšia zamestnanci vo verejnej správe, k čomu prispeje valorizácia platových taríf o 10 %. **V roku 2021 sa nominálne mzdy zvýšia o viac ako 5,0 %.** Zo sektorového hľadiska budú stúpať mzdy rýchlejšie v každom odvetví okrem verejného sektora. Reálna mzda bude rásť mierne pod úrovňou 3,0 % na celom prognózovanom horizonte.

GRAF 6 - Príspevky odvetví k rastu zamestnanosti (p. b.)


Zdroj: MF SR

GRAF 7 - Príspevky k inflácii (p. b.)


Zdroj: MF SR

Cyklické spomalenie ekonomiky povedie k zníženiu inflácie v ďalších rokoch. Slabší domáci dopyt pomôže zmierniť tlak na rast cien služieb, kým spomalenie v zahraničí zníži infláciu obchodovateľných tovarov. Regulované ceny budú v roku 2020 ovplyvnené očakávaným výrazným nárastom cien elektriny, kým opačným smerom ich budú ťahať lacnejšie obedy na základných školách. S postupným oživením ekonomického rastu sa na strednodobom horizonte očakáva postupný nárast inflácie k úrovni 2,3 %.

BOX 2 - Predpoklady externého prostredia

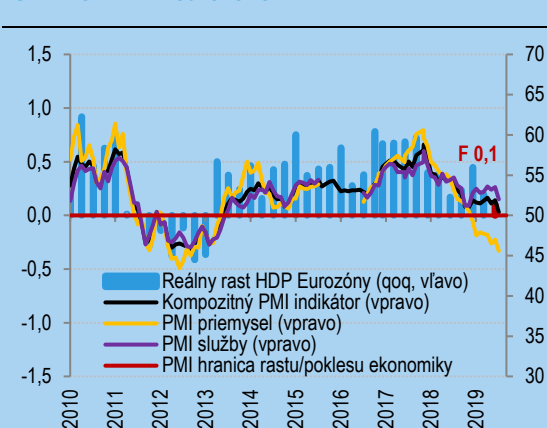
Ekonomika eurozóny čelí výraznému spomaleniu, zhoršenie ekonomického rastu spôsobujú okrem slabého zahraničného dopytu aj domáce faktory. Predovšetkým nepriaznivý vývoj v nemeckom priemyselnom sektore spomaľuje nielen domácu ekonomiku, ale aj ekonomiku celej eurozóny (GRAF 8). Sektor služieb sa zatiaľ preukazuje ako relatívne imúnny, slabšia dynamika by sa však časom mala premietnuť na trhu práce, čo spomalí aj rast služieb. Spolu s Nemeckom slabnú ekonomické fundamenty aj v Taliansku a Francúzsku. Spomedzi veľkých ekonomík eurozóny zatiaľ dynamicky rastie Španielsko.

Slabé výkony eurozóny sú v kontraste s robustnými rastami v regióne V3. Hoci príspevky exportov k rastom HDP sú aj v krajinách V3 regiónu skromné, silné domáce faktory sú motorom silných ekonomických rastov. Dynamická spotreba domácností a investičná aktivita firiem podporená vládnyimi stimulmi v Poľsku a Maďarsku potiahli výkon celého regiónu. Vplyv týchto podporných faktorov by však časom mal naraziť na svoje mantinely.

Menové politiky v USA aj v EA museli pod ťarchou brzdiacej ekonomiky otočiť svoj smer. Americký Fed avizoval postupné zníženie kľúčovej úrokovej sadzby v prípade, že by americká ekonomika naďalej strácala na dynamike. ECB na svojom septembrovom stretnutí prijala nový balík stimulačných opatrení, ktorý má oživiť infláciu v eurozóne. Banka znížila depozitnú úrokovú sadzbu o 0,1 p. b. a spustila kvantitatívne uvoľňovanie v objeme 20 mld. eur mesačne. Zároveň prijala podporné opatrenia pre bankový sektor, aby kompenzovala klesajúce úrokové marže. Ekonomické spomalenie sa prejavilo aj v poklese výnosových kriviek (GRAF 9). Americká výnosová krivka sa prevrátila, čo sa empiricky považuje za indikátor recesie. Európska výnosová krivka sa nielen sploštila, ale aj posunula do záporných hodnôt.

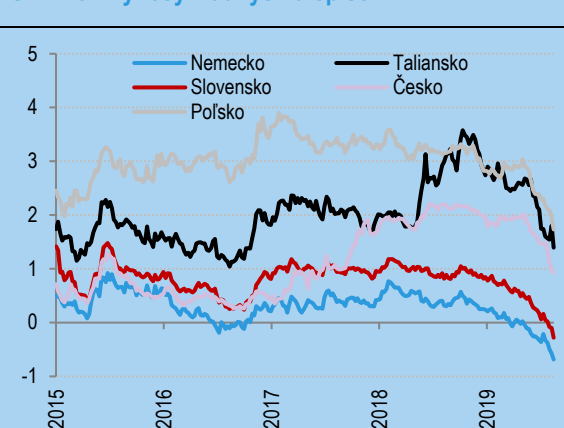
Výraznejšie spomalenie ekonomického výkonu v eurozóne spolu s neistotou okolo Brexitu viedli k oslabeniu eura voči americkému doláru k hodnote 1,1 EUR/USD. Euro naopak posilnilo voči britskej libe, ktorá v prvej polovici roka 2019 oslabila v súvislosti s rokovaniami o Brexite. Hrozbu zníženia globálnej obchodnej aktivity cítiť aj v poklese dopytu po rope, na druhej strane je cena ropy tlačaná nahor napätím na Blízkom Východe.

GRAF 8 - PMI v eurozóne



Zdroj: IFP, Markits, Eurostat

GRAF 9 - Výnosy vládných dlopisov



Zdroj: IFP, NBS, Bloomberg

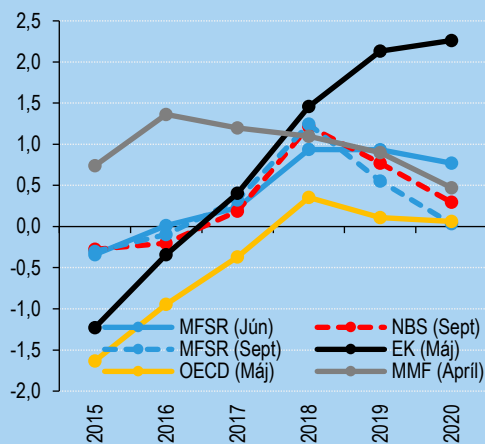
Bilancia rizík prognózy je naklonená smerom nadol. V externom prostredí je rizikom najmä výraznejšie spomalenie ekonomiky eurozóny, zatváranie produkčnej medzery v krajinách V3, pretrvávajúce obchodných sporov a tvrdý Brexit. V domácom prostredí je negatívnym rizikom silnejšia reakcia trhu práce na spomalenie ekonomiky, čo môže zasiahnuť hlavne súkromnú spotrebu.

BOX 3 - Odhad produkčnej medzery na roky 2019 a 2020

Slovenská ekonomika dosiahla cyklický vrchol v roku 2018 a spolu s poklesom dynamiky HDP sa v roku 2019 kladná produkčná medzera zníži a dosiahne 0,6 % potenciálneho produktu. V roku 2020 sa následne produkčná medzera úplne uzavrie. Tento odhad sa opiera výlučne o národnú metodiku Ministerstva financií Slovenskej republiky (MF SR). Odhad MFSR je v kontraste s prognózou EK z mája 2019, ktorá napriek spomaleniu ekonomiky odhaduje vyššie prehrievanie v roku 2019 a taktiež zvýšenie produkčnej medzery v roku 2020. Naopak, prognózy MMF a OECD sú ekonomicky intuitívnejšie a bližšie k odhadu MFSR. Národná metodika MFSR je v tomto dokumente využitá pre odhad cyklickej zložky potrebnej k výpočtu štrukturálneho salda verejných financií.

Podľa národnej metodiky MFSR dosiahne v roku 2019 produkčná medzera 0,6 % potenciálneho HDP a v roku 2020 sa úplne uzavrie na 0,0 % potenciálneho HDP. Tento odhad je blízko odhadu medzinárodných inštitúcií MMF a OECD. V kontraste s prognózou MFSR je však jarný odhad EK, podľa ktorého je prehrievanie ekonomiky väčšie a v roku 2020 sa ešte vystupňuje (GRAF 10).

Odhad produkčnej medzery použitím národnej metodiky MFSR poskytuje ekonomicky intuitívnejšie výsledky v porovnaní s metodikou EK. Po prvé, spustenie automobilovej výroby v novom závode JLR predstavuje pre slovenskú ekonomiku pozitívny štrukturálny šok, podobný tomu z rokov 2005 až 2008. V dôsledku tohto šoku sa skokovo zvýši nielen aktuálny rast ekonomiky, ale aj jej potenciál. Produkčná medzera by z tohto dôvodu mala rásť len v obmedzenej miere. Kým národná metodika MFSR tento jav zachytí, metodika EK môže ex post indikovať vyššie prehrievanie ekonomiky, podobne ako to robí v rokoch 2005 až 2008. Po druhé, rast slovenskej ekonomiky bude v roku 2019 a 2020 v reakcii na spomalenie v eurozóne výrazne nižší než sa očakávalo, čo by sa malo prejavovať do cyklického ochladenia ekonomiky a zníženia produkčnej medzery. Jarná prognóza EK naopak revidovala odhad produkčnej medzery Slovenska smerom nahor a v roku 2020 má byť prehrievanie ekonomiky najväčšie.

GRAF 10 - Vývoj produkčnej medzery (% pot. HDP): porovnanie MFSR, NBS, EK, OECD, MMF


Zdroj: MF SR, NBS, AMECO, OECD, MMF

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

	Prod. medzera (% pot. HDP)	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Kapitál	Práca
2015	-0,3	2,9	1,8	0,5	0,6
2016	-0,1	2,9	1,6	0,6	0,6
2017	0,3	2,8	1,7	0,5	0,6
2018	1,2	3,2	2,0	0,7	0,5
2019F	0,6	3,1	2,1	0,7	0,3
2020F	0,0	2,8	1,9	0,7	0,1
2021F	0,2	2,6	1,8	0,7	0,1
2022F	0,4	2,5	1,7	0,8	0,0

*Celková produktivita výrobných faktorov

Zdroj: MF SR

Rozdiel v odhadoch produkčnej medzery EK a MF SR (národná metodika) spôsobuje rozdielny horizont prognóz a rozdielna produktivita výrobných faktorov (TFP). Kým metodika EK odhaduje produkčnú medzeru na dva roky dopredu, prognóza MFSR robí odhad až na štyri roky. Metodika EK je postavená na trendoch a filtrácii premenných, takže predĺženie horizontu prognózy môže mať za následok rozdielne odhady produkčnej medzery na kratšom horizonte, hoci je vstupná makroekonomická prognóza v daných rokoch nezmenená. Druhý rozdiel spočíva v historických údajoch celkovej produktivity výrobných faktorov (TFP), pričom MFSR na rozdiel od EK zohľadňuje jednorazové efekty automobilového sektora (VW, JLR) do domácej produktivity.

MFSR pri odhade potenciálneho produktu zároveň zohľadňuje aj vývoj produkčnej medzery, ktorá ovplyvňuje dynamiku domácej inflácie, obchodnej bilancie a trhu práce. Výsledný rozklad HDP je preto založený nielen na odhade štrukturálnej zložky, ale simultánne aj na odhade cyklickej zložky. V prípade metodiky EK sa nezohľadňuje vplyv spomínanej cyklickej zložky na ekonomiku, čo môže viesť k menej presnému odhadu produkčnej medzery. Ako príklad uvádzame tlmený rast spotrebiteľských cien a pozitívnu obchodnú bilanciu (indikujúcu prebytok zahraničného dopytu nad domácim), čo v posledných rokoch naznačuje len nízke prehrievanie slovenskej ekonomiky.

II. Aktuálny vývoj verejných financií v rokoch 2018 a 2019

V nadväznosti na aktuálne spomalenie rastu slovenskej ekonomiky, pôvodný cieľ vyrovnaného rozpočtu v tomto roku nebude dosiahnutý. Podľa priebežného monitoringu klesne deficit verejnej správy medziročne na 0,68 % HDP. Nenaplnenie cieľa vyrovnaného rozpočtu verejnej správy vychádza najmä z posunu účinnosti a zrušenia niektorých nových daňových opatrení a výpadku viacerých nedaňových príjmov. Na výdavkovej strane rozpočtu dochádza najmä k vyššiemu plneniu dávok Sociálnej poisťovne a vyšším výdavkom na spolufinancovanie európskych fondov. Na očakávaný výsledok hospodárenia v roku 2019 negatívne vplyva aj revízia národných účtov, ktorá významnejším spôsobom aktualizuje časové rady hrubého dlhu a salda verejnej správy. Na nepriaznivý rozpočtový vývoj v roku 2019 reaguje vláda viazaním výdavkov v kapitolách ŠR, ktoré prinesie úsporu približne 0,2 % HDP.

Vývoj v roku 2018

Podľa predbežných neoficiálnych údajov z jesennej notifikácie Eurostatu², deficit verejnej správy za rok 2018 dosiahol úroveň 1,06 % HDP. Zvýšenie deficitu o 0,36 p. b. oproti údajom v jarnej notifikácii Eurostatu vychádza najmä zo spresnenia zaznamenania transakcií na samostatných účtoch (-0,23 % HDP), aktualizácie daňových príjmov (+0,05 % HDP) a benchmarkovej revízie národných účtov³ (-0,15 % HDP), ktorá ovplyvnila vládne účty aj za minulé roky (viac [BOX 4](#)).

BOX 4 - Benchmarková revízia národných účtov (vplyv na dlh a saldo verejnej správy)

V rámci tohtoročnej jesennej notifikácie Eurostatu prebieha aktuálne rozsiahla benchmarková revízia národných účtov podľa metodiky ESA 2010. Veľké benchmarkové revízie národných účtov sa robia pravidelne, spravidla každých 5 rokov. Reviduje sa obdobie od roku 1995. Nižšie uvádzame predbežné vplyvy na saldo a dlh verejnej správy, s ktorými čiastočne uvažuje Návrh rozpočtového plánu⁴. Finálny výsledok revízie bude známy až po zverejnení vládnych účtov Eurostatom 21. októbra.

Podľa predbežných údajov bude mať revízia negatívny vplyv na saldo verejnej správy takmer v celom revidovanom období⁵; najväčší v rokoch 2000, 2001, 2003, 2013 a 2014 – 0,4 až 0,8 % HDP (priemerný ročný vplyv je 0,2 % HDP). Položky z revízie s najväčším negatívnym vplyvom na saldo sú vyradenie poplatkov do Národného jadrového fondu z príjmov verejnej správy v metodike ESA 2010⁶, dotovanie elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov, rozloženie príjmov z predaja telekomunikačných licencií na dlhšie časové obdobie, zmena vykazovania pohľadávok a záväzkov vyplývajúcich z daní a odvodov a preradenie fondu ochrany vkladov do sektora verejnej správy ([GRAF 11](#)).

Revízia vládnych účtov ovplyvnila aj výšku hrubého dlhu verejnej správy ([GRAF 12](#)). Identifikovaný kumulatívny vplyv pre rok 2018 predstavuje hodnotu 0,5 p.b. HDP. V rámci samotnej revízie nominálnej úrovne dlhu boli zmeny vo výške 0,2 p.b. HDP. Dodatočný negatívny vplyv vo výške 0,3 p.b. HDP spôsobila aj revízia historického časového radu HDP, voči ktorému sa dlh numericky vyjadruje. Z pohľadu zákona o rozpočtovej zodpovednosti (tzv. dlhová brzda) tak na základe údajov z jesennej notifikácie Eurostatu dôjde v porovnaní s jarnou notifikáciou k prekročeniu dolného sankčného pásma. MFSR bude v súlade s interpretáciou zákona povinné za rok 2018 zaslať NR SR písomné zdôvodnenie výšky dlhu s návrhom opatrení na jeho zníženie.

² Na základe údajov zaslaných zo strany Štatistického úradu SR do jesennej notifikácie Eurostatu 7. októbra 2019.

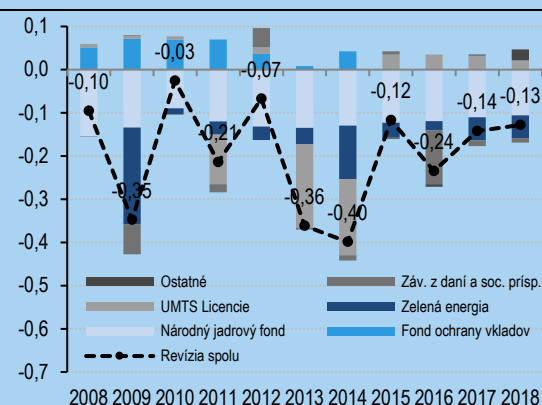
³ Benchmarková revízia spresňuje a metodicky upravuje makroekonomické ukazovatele. Podľa harmonogramu Eurostatu ju majú vykonať všetky krajiny EÚ v rokoch 2019 až 2024.

⁴ Uvažuje sa od roku 2019 s revíziou príjmov NJF a s revíziou UMTS licencií.

⁵ Zanedbateľne pozitívny vplyv revízie je v rokoch 2005 a 2006 (pozitívny vplyv 4 resp. 3 mil. eur)

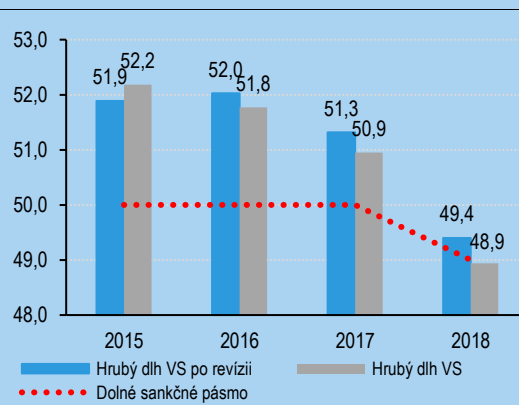
⁶ Ide o takmer všetky príjmy NJF – 99 %. Zvyšné 1 % je v klasifikácii ESA 2010 daňovým príjmom.

GRAF 11 - Hlavné zmeny v revízii národných účtov



Zdroj: MF SR

GRAF 12 - Hrubý dlh VS pred a po revízii



Zdroj: MF SR

Vybrané položky z revízie s najväčším vplyvom na saldo verejnej správy:

- Národný jadrový fond (NJF):** Príjmy NJF od držiteľov povolenia na prevádzku jadrových zariadení vyrábajúcich elektrinu nie je podľa revízie možné považovať za ESA príjem, ale ako finančnú operáciu, keďže z ekonomickej podstaty ide o kumulovanie zdrojov NJF na budúci istý výdavok⁷. Zároveň došlo k preklasifikovaniu prijatých platieb NJF na daň. NJF pred revíziou nevykazoval žiadne záväzky voči svojim prispievateľom⁸. Avšak vytváral a spravuje pre tento účel finančnú rezervu, ktorú použije na financovanie vyradovania atómových zariadení. Vplyv na deficit tejto revízie je od roku 1996 v priemere -0,14 % HDP ročne.
- Dotovanie elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov (Zelená energia):** Cena za elektrickú energiu z obnoviteľných zdrojov je vyššia ako z konvenčných zdrojov. Pri podpore zelenej energie skrz dotácie dochádza k okamžitým platbám výrobcov po jej vyprodukovaní. Avšak do konečnej ceny elektrickej energie si distribútori tieto dodatočné náklady môžu preniesť na konečných spotrebiteľov až s dvojnásobným oneskorením. Tak vzniká časový nesúlad medzi „subvenciami“, ktoré poskytujú distribútori výrobcov pri nákupe energie a poplatkami, ktoré následne vyberú od konečných spotrebiteľov. Tento časový nesúlad má za následok aj rozdiel v cene elektrickej energie⁹, pričom tento nesúlad by sa mal podľa metodiky ESA 2010 započítavať do deficitu. Najväčší vplyv na deficit má táto revízia pri zavádzaní týchto subvencií, teda v roku 2009 v objeme -0,22 % HDP (priemerný vplyv od roku 2009 (rok zavedenia) je -0,06 % HDP).¹⁰
- UMTS licencie:** Príjem z predaja licencií na mobilné služby, ktorý sa uskutočnil v rokoch 2002, 2011, 2013 a 2014 sa po revízii rozložil do viacerých rokov doby platnosti licencie. Priemerný vplyv od roku 2002 je -0,03 % HDP. V budúcnosti bude vplyv na saldo verejnej správy pozitívny.
- Fond ochrany vkladov (FOV):** FOV bol spätne preradený do sektora verejnej správy od roku 1996¹¹. Fond slúži na ochranu peňažných vkladov fyzických osôb a zákonom vymedzených právnických osôb. Jeho príjmy tvoria poplatky bánk pôsobiach na slovenskom trhu. Priemerný vplyv preradenia od roku 1996 do 2014 je -0,16 % HDP.

⁷ Prispievatelia do NJF očakávajú, že ich právo na čerpanie prostriedkov za splnenia zákonných podmienok je v budúcnosti zaručené, keďže ide o formálne podmienky.

⁸ S príjmom je potrebné zároveň imputovať záväzok vyplývajúci z budúcej potreby vynaloženia prostriedkov na likvidáciu jadrových zariadení. Ak fond obdrží finančné prostriedky, tieto je potrebné považovať za preddavky, zálohové platby na budúce výdavky.

⁹ Ten vzniká z dvoch dôvodov: z rozdielnej ceny elektrickej energie v jednotlivých rokoch a z rozdielnych objemov plánovaných a skutočných objemov spotrebovanej elektrickej energie.

¹⁰ Opatrenie navyšuje spätne príjmy VS (konkrétne spotrebné dane z elektriny) o 0,7 % HDP a zároveň zvyšuje výdavky na subvencie v obdobnej sume. Vplyv na saldo vypláva z časového nesúladu medzi týmito dvoma položkami.

¹¹ Fond nie je štátnym fondom a nie je financovaný zo štátneho rozpočtu.

- **Pohľadávky a záväzky z daní a sociálnych príspevkov:** Ide o zmenu prevodového mostíka pohľadávok a záväzkov z daní a sociálneho poistenia. Revízia vyplýva zo spresnenia aktuálneho zaznamenania transakcií¹². Priemerný vplyv od roku 2009 je -0,02 % HDP.

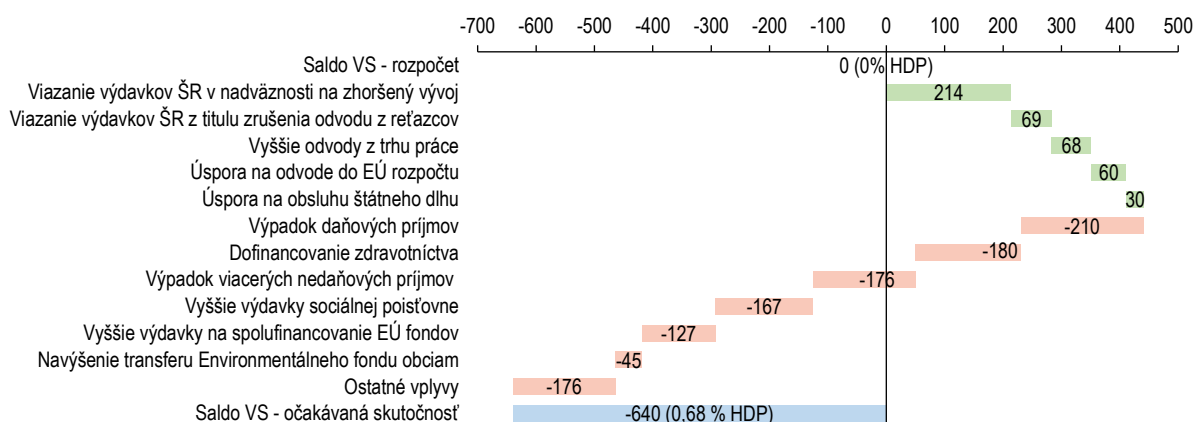
Položky z revízie s najväčším vplyvom na hrubý dlh verejnej správy:

- **Zaznamenanie dlhodobých obchodných záväzkov (trade credits):** V súlade s aktualizáciou manuálu o deficite a dlhu verejnej správy¹³ bolo potrebné dlhodobé záväzky z obchodného styku, ktorých pôvodná splatnosť bola viac ako 1 rok, zaznamenať ako dlhový nástroj. Revízia bola vykonaná od roku 1995 s kumulatívnym negatívnym vplyvom na hrubý dlh pre rok 2018 vo výške 0,1 % HDP.
- **Zaznamenanie záväzkov voči finančným sprostredkovateľom:** Revízia vyplynula zo spresnenia interpretácie metodiky vykazovania záväzkov najmä zo strany zdravotníckych zariadení a iných subjektov verejnej správy¹⁴. Aktualizácia bola vykonaná od roku 2009 s kumulatívnym negatívnym vplyvom na hrubý dlh pre rok 2018 vo výške 0,1 % HDP.

Vývoj v roku 2019

Podľa predbežného monitoringu klesne deficit verejnej správy v roku 2019 medziročne na úroveň 0,68 % HDP, čo znamená nenaplnenie pôvodného cieľa vyrovnaného rozpočtu. Aj naďalej však pôjde o historicky najlepší výsledok hospodárenia verejnej správy a udržanie primárneho prebytku (prebytok bez úrokových nákladov) na úrovni 0,52 % HDP. Monitoring vývoja verejných financií vychádza z aktuálnej makroekonomickej a daňovej prognózy zo septembra 2019¹⁵ ako aj aktuálneho odhadu vývoja ostatných príjmových a výdavkových položiek rozpočtu verejnej správy, ktoré sú priebežne monitorované.

GRAF 13 - Rozdiely v aktuálnom odhade salda VS v roku 2019 oproti predpokladom rozpočtu (mil. eur)*



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

Zdroj: MF SR

* Daňové ako aj odvodové príjmy sú oproti rozpočtu analyticky očistené o viaceré opatrenia, ktoré boli prijaté až po schválení rozpočtu

- **K výsledku deficitného hospodárenia prispievajú nižšie daňové príjmy o 210 mil. eur (0,22 % HDP)¹⁶.** Oproti schválenému rozpočtu sú daňové príjmy nižšie hlavne z dôvodu nenaplnenia legislatívnych opatrení,

¹² V prípade zmeny prevodného mostíka v rámci verejného sektora a oddĺženia nemocníc sa zvýšia príjmy Sociálnej poisťovni (alebo Finančnej správy v prípade daní) nad rámec časovo posunutej hotovosti, nakoľko sa pohľadávky a záväzky zaradia sa do obdobia kedy vznikla povinnosť ich platiť.

¹³ Vydávaním nového manuálu v auguste 2019 sa ukončila dlhodobá diskusia medzi Eurostatom a členskými štátmi o započítavaní týchto záväzkov do maastrichtského dlhu. [Manual on Government Deficit and Debt — Implementation of ESA 2010 — 2019 edition](#).

¹⁴ Revízia spresňuje výšku záväzkov vyplývajúcu zo zmeny veriteľa záväzkov a ich podmienok - pri zdravotníckych zariadeniach z dodávateľov materiálu a služieb na faktoringovú spoločnosť.

¹⁵ Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy podľa jeho [štatútu](#) a v súlade s čl. 8 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z. z. a prognóza Výboru pre daňové prognózy (VpDP) v súlade so [štatútom](#) zo septembra 2019.

¹⁶ Revízia daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu je analyticky očistená o vplyv nižšej DPH na ubytovacie služby ako aj o zavedenie rekreačných šekov, keďže tieto boli uvádzané v rozpočte VS na výdavkovej strane. Ďalej sú daňové príjmy očistené o vplyv oslobodenia nepeňažného benefitu pre zamestnanca na ubytovanie (max. 60 eur mesačne) a zníženie limitu pre refundáciu DPH turistom, keďže tieto opatrenia rovnako ako predošlé boli schválené až po prijatí rozpočtu.

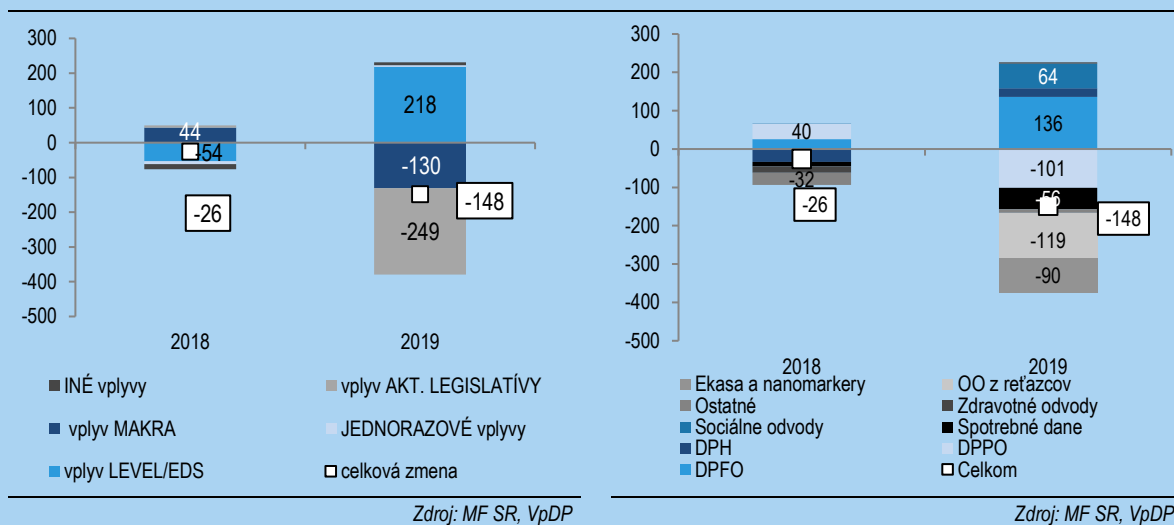
a to najmä kvôli zrušeniu osobitného odvodu z obchodných reťazcov (119 mil. eur čistý vplyv vrátane DPPO, 0,1 % HDP) a časového posunu pri zavádzaní eKasy¹⁷ a nanomarketrov (spolu 90 mil. eur, 0,1 % HDP)¹⁸. Spomaľovanie ekonomiky má negatívny dopad na daňové príjmy, no zároveň je tento vplyv kompenzovaný vyššou efektivitou výberu daní (najmä DPH a DPFO).

- **Odvodové príjmy z trhu práce vplyvajú pozitívne na hospodárenie verejnej správy v objeme 68 mil. eur (0,07 % HDP)¹⁹.** Sociálne odvody sa na tomto raste podieľajú 63 mil. eur (0,07 % HDP) a zdravotné odvody 4 mil. eur. Detaily k analytickému popisu daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu sú opísané v **BOXe 5**.

BOX 5 - Analytická dekompozícia daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu

Aktuálny odhad vývoja daňových a odvodových príjmov, schválený Výborom pre daňové prognózy (VpDP) v septembri 2019, znižuje príjmy oproti analyticky upravenému rozpočtu o 148 mil. eur v roku 2019 (**GRAF 14**). Najvýznamnejší vplyv má spomaľovanie hospodárskeho rastu, legislatívne opatrenia (zrušenie osobitného odvodu z reťazcov) a nenaplnenie očakávaného príjmu zo zavedenia eKasy a nanomarketrov. Rastúci výber pozitívne vplyva na daňové príjmy VS, najmä u dane z príjmov fyzických osôb. Naopak pomalší ekonomický rast sa negatívne podpisuje na výnose firemnej dane. Taktiež sa nenapĺňajú očakávania ohľadne výnosu minerálnych olejov. Na druhej strane je pretrvávajúci silný vývoj na trhu práce, ktorý zlepšil plnenie odvodov. Pri zdravotných odvodoch je však tento nárast kompenzovaný aktualizovaným odhadom uplatňovania odvodovej odpočítateľnej položky. Celkovo tak prevažuje v roku 2019 negatívny príspevok legislatívnych opatrení a horšieho makroekonomického prostredia nad efektívnou daňovou sadzbou.

GRAF 14 - Príspevky k zmene prognózy oproti rozpočtu VS (roky 2018 a 2019, v mil. eur)²⁰



* Daňové ako aj odvodové príjmy sú oproti rozpočtu analyticky očistené o viaceré opatrenia, ktoré boli prijaté až po schválení rozpočtu.

** Príjmy neobsahujú výnos zo sankcií, ktorý nie je súčasťou príjmových ESA položiek D2, D5, D61 a D91.

- **Oproti schválenému rozpočtu sa očakáva aj výpadok nedaňových príjmov.** Nižšie nedaňové príjmy očakáva najmä Národný jadrový fond. Výpadok je spôsobený nezaznamenaním väčšiny jeho príjmov v metodike ESA 2010 vyplývajúcej z benchmarkovej revízie národných účtov (144 mil. eur, 0,15 % HDP).²¹ Nižšie príjmy očakáva aj Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (EOSA) a vyplývajú

¹⁷ Legislatívne bolo schválené zavedenie eKasy pre všetky subjekty najneskôr do 1. júla. Pokuty za nezavedenie boli neskôr posunuté na 1. január 2020 aby mali subjekty dostatok času na prechod na novú online pokladňu, nakoľko hrozilo, že by nebol dostatok certifikovaných pokladníc na trhu.

¹⁸ V rozpočte VS na roky 2019 až 2021 je uvedený len celkový vplyv eKasy a nanomarketrov.

¹⁹ Ide o vývoj príjmov od ekonomicky aktívneho obyvateľstva a nie zahrnuté zmeny v platbách štátu. Tieto odvodové príjmy sú navyše analyticky upravené o vplyv zavedenia rekreačných šekov a oslobodenia nepeňažného benefitu pre zamestnanca na ubytovanie (max. 60 eur mesačne), keďže boli prijaté až po schválení rozpočtu.

²⁰ Príspevky k zmene aktuálnej prognózy VpDP oproti prognóze VpDP použitéj pri príprave rozpočtu na rok 2018. Nezahŕňa rozdiel v nedaňových príjmoch podľa národnej klasifikácie (EKRK), ktoré VpDP neprognozuje, ale ktoré sú daňovými príjmami v metodike ESA 2010.

²¹ Zahrnuté aj príjmy, ktoré boli očakávané z dostavy 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne Mochovce.



z posunu termínu zvýšenia poplatkov za správu ropy a ropných produktov na rok 2020 (33 mil. eur, 0,03 % HDP).

- **Na strane výdavkov sa očakáva negatívny príspevok k zhoršeniu salda vplyvom dofinancovania zdravotníctva vo výške 180 mil. eur (0,19 % HDP).** Dofinancovanie slúži na pokrytie rastu výdavkov zdravotného poistenia oproti rozpočtu (173 mil. eur, 0,18 % HDP) a nárastu záväzkov nemocníc, ktoré sú však čiastočne kryté vyššími príjmami z poplatkov od pacientov (32 mil. eur, 0,03 % HDP).
- **V porovnaní so schváleným rozpočtom sa očakávajú aj vyššie výdavky Sociálnej poisťovne.** Vyššie než rozpočtované výdavky o 167 mil. eur (0,18 % HDP) súvisia s vysokým medzročným rastom výdavkov na nemocenské dávky a dávky v nezamestnanosti (120 mil. eur, 0,13 % HDP), ako aj s navýšenými nákladmi na prevádzku (46 mil. eur, 0,04 % HDP²²).
- **Zrýchlenie čerpania eurofondov zvyšuje výdavky na spolufinancovanie o 127 mil. eur (0,13 % HDP).** Zlepšenie čerpania európskych peňazí je očakávané najmä v sektore dopravnej infraštruktúry (50 mil. eur, 0,05 % HDP) a samosprávach (34 mil. eur, 0,03 % HDP).
- **Očakáva sa aj nárast výdavkov Environmentálneho fondu.** Dodatočné výdavky boli realizované najmä pre dofinancovanie vodovodov a kanalizácií v samosprávach z transferu zo ŠR v objeme 45 mil. eur (0,05 % HDP).
- **Na rozpočtové riziká reaguje vláda viazaním výdavkov štátneho rozpočtu.** V nadväznosti na negatívny vývoj v hospodárení verejnej správy sa viažu výdavky v objeme 214 mil. eur (0,2 % HDP). Viazanie sa očakáva naprieč všetkými rezortmi, na mzdových (66 mil., 0,07 % HDP), prevádzkových výdavkoch (67 mil., 0,07 % HDP) eur a tiež v rámci vecných titulov (81 mil. eur, 0,08 % HDP) v rezorte obrany a dopravy v Programe podpory bývania. Z titulu zrušenia odvodu z reťazcov sa zároveň viažu výdavky v sume 69,5 mil. eur v kapitole Ministerstva pôdohospodárstva SR.
- **Negatívne vplyvy sú čiastočne kompenzované aj na výdavkových položkách mimo kontroly vlády.** Pozitívny vplyv oproti schválenému rozpočtu majú nižší než rozpočtovaný odvod do EÚ o 60 mil. eur (0,06 % HDP) a nižšie výdavky na obsluhu štátneho dlhu o 30 mil. eur (0,03 % HDP).

²² Aj keď sú náklady na prevádzku vyššie, ostávajú na úrovni skutočnosti roka 2017.

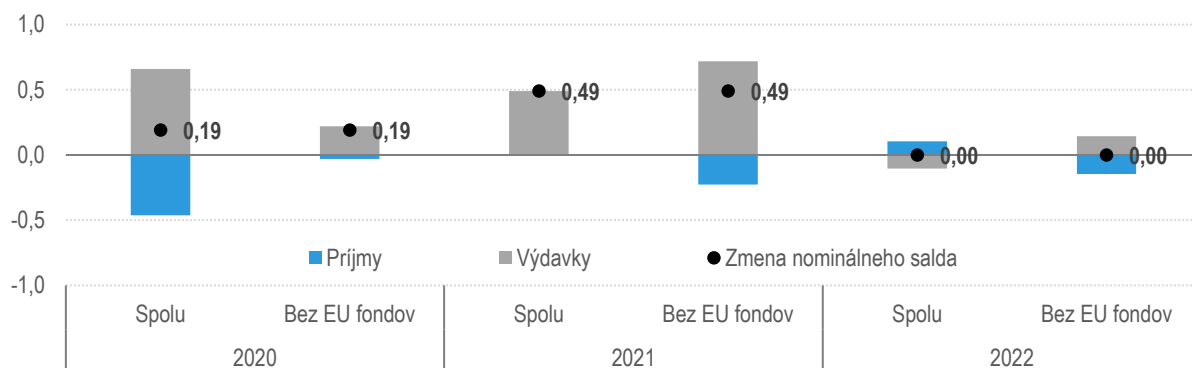
III. Rozpočtové ciele

V budúcom roku bude vláda hospodáriť s nominálnym aj štrukturálnym deficitom približne na úrovni 0,5 % HDP. Úprava cieľa nominálne vyrovnaného rozpočtu pre rok 2020 oproti Programu stability plne reflektuje ochladenie slovenskej ekonomiky späť na svoj potenciál. Tento cieľ znamená dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa a medziročný nárast primárneho prebytku. Predložený návrh rozpočtu rešpektuje európske ako aj národné fiškálne pravidlá. Pre roky 2021 a 2022 návrh rozpočtu predpokladá vyrovnané hospodárenie, ktorým sa cieľi udržanie hrubého dlhu pod najnižším sankčným pásmom dlhovej brzdy. Na dosiahnutie cieľov vyrovnaného rozpočtu v roku 2021 a 2022 bude potrebné prijať dodatočné opatrenia v objeme 770 (0,7 % HDP) resp. 1 246 mil. eur (1,2 % HDP). Bez dodatočných opatrení dôjde k prekročeniu prvého sankčného pásma dlhovej brzdy, nesplneniu národných fiškálnych pravidiel v oboch rokoch a nesplneniu európskych pravidiel v roku 2022.

Rozpočtový cieľ na budúci rok je zníženie deficitu verejnej správy na úroveň 0,49 % HDP, ktorý v súlade s programovým vyhlásením vlády zabezpečí aj dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Pre roky 2021 a 2022 rozpočet výhľadovo počíta s predpokladom vyrovnaného rozpočtu. Jeho dosiahnutie je konzistentné s ambíciou udržania hrubého dlhu pod sankčnými pásmami ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktoré sa od roku 2018 sprisňujú každoročne o jeden percentuálny bod až do roku 2027. Na celom rozpočte zodpovedajú nominálne ciele udržaniu primárneho prebytku.

Pokles celkového deficitu VS v roku 2020 o 0,2 p. b HDP oproti aktuálnej očakávanej skutočnosti v 2019 je zabezpečený výdavkovou stranou rozpočtu (0,7 p. b. HDP), čo súvisí aj s pomalším čerpaním EU fondov (GRAF 15). Po očistení čerpania EÚ fondov dochádza v roku 2020 ku konsolidácii na výdavkovej strane v objeme 0,2 p. b. HDP pri takmer nezmenených príjmov. V roku 2021 pramení dodatočné zníženie deficitu z poklesu výdavkov v pomere k HDP, v ďalšom roku sa nominálne saldo medziročne nemení.

GRAF 15 - Medziročná zmena príjmov a výdavkov (v % HDP, vrátane resp. bez EÚ fondov²³)



Zdroj: MF SR

III.1. Rozpočtové ciele podľa jednotlivých subsektorov

Bilancia rozpočtu ústrednej vlády sa v roku 2020 medziročne takmer nemení. Štátny rozpočet však medziročne navýši schodok o 0,28 p. b. HDP²⁴. Je to najmä z dôvodu valorizácie tarifných platov vo verejnom sektore a nových koaličných opatrení na príjmovej a výdavkovej strane. Deficit prehĺbi aj spomalený rast príjmov vyplývajúci z ochladenej ekonomiky a transfer sociálnej poisťovni. K zníženiu deficitu rozpočtu ústrednej vlády výrazne prispeje Environmentálny fond (EF) vo výške 0,19 p. b. HDP. Nárast prebytkového hospodárenia EF pramení z vyšších očakávaných príjmov z emisných povoleniek, pri ktorých bola zohľadnená vyššia očakávaná tržbová cena.

²³ Spolufinancovanie zostáva zarátané z dôvodu zachovania medziročnej zmeny v nominálnom salde.

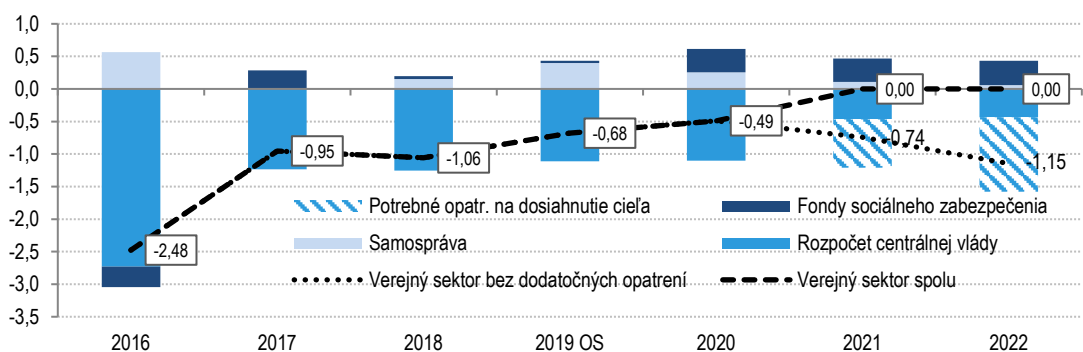
²⁴ V štátnom rozpočte sú zarátané aj štátne finančné aktíva a štátny dlh.

Samosprávy zhoršia svoje hospodárenie medziročne o 0,14 p. b. HDP. Dôvody sú podobné ako pri štátnom rozpočte – valorizácia tarifných plátov a spomalenie rastu príjmov z dôvodu prijatej legislatívy (napr. zvýšenie nezdaniiteľnej časti základu dane).

Z pohľadu subsektorov budú prispievať ku konsolidácii rozpočtu fondy sociálneho zabezpečenia (0,32 p. b. HDP). Z toho bude sociálna poisťovňa medziročne hospodáriť lepšie o 0,39 p. b. HDP. Rast výdavkov v sociálnom zabezpečení je tlmený aj po zohľadnení nových legislatívnych opatrení (popísané v kapitole 5). Medziročne nominálne klesnú niektoré sociálne dávky, najmä nemocenské a dávky v nezamestnanosti. Predpokladá sa taktiež implementácia opatrení, ktoré minimalizujú negatívny vývoj výdavkov v oblasti nemocenského poistenia a poistenia v nezamestnanosti²⁵. Rozpočtovaný nárast prebytku vychádza aj z vyššieho transferu zo štátneho rozpočtu do sociálnej poisťovni v objeme 200 mil. eur (0,2 % HDP).

Pre roky 2021 a 2022 sa uvažuje s predpokladom dodatočnej potreby konsolidácie na strane štátneho rozpočtu. Na dosiahnutie plánovaných vyrovnaných rozpočtov bude potrebné špecifikovať opatrenia v roku 2021 vo výške 770 mil. eur (0,74 % HDP), resp. 1 246 mil. eur (1,15 % HDP) v roku 2022. Návrh rozpočtového plánu uvažuje o prijatí úsporných opatrení v rámci štátneho rozpočtu. V prípade fondov sociálneho zabezpečenia sa očakáva udržanie prebytkového hospodárenia. Samosprávy by mali postupne rozpúšťať prebytky dosiahnuté v minulých rokoch. Bez dodatočných opatrení dôjde k prekročeniu prvého sankčného pásma dlhovej brzdy, nesplneniu národných fiškálnych pravidiel v oboch rokoch a nesplneniu európskych pravidiel v roku 2022²⁶.

GRAF 16 - Nominálne saldá podľa subsektorov (v % HDP)



Zdroj: MF SR

III.2. Trajektória k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa

Od roku 2014 podlieha fiškálna politika SR pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorej cieľom je dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (tzv. MTO) v podobe štrukturálne vyrovnaného rozpočtu. Kým do roku 2019 hodnota MTO pre Slovensko zodpovedala štrukturálnemu deficitu na úrovni 0,5 % HDP, od roku 2020 je MTO, v súlade s európskymi fiškálnymi pravidlami, voľnejšie (1 % HDP). Postup k MTO sa priebežne vyhodnocuje prostredníctvom štrukturálneho salda a výdavkového pravidla v rámci štandardného kalendára európskeho fiškálneho dohľadu.²⁷ V posledných rokoch Európska Komisia zvyšuje pri hodnotení fiškálneho vývoja dôraz na výdavkové pravidlo.

III.2.1. Štrukturálne saldo

V tomto roku by mal štrukturálny deficit klesnúť na úroveň 0,9 % HDP, pri identifikovanej dvojročnej odchylke od smerovania k MTO²⁸. Medziročne dochádza ku konsolidácii štrukturálneho salda o 0,6 % HDP, teda

²⁵ Výdavky na nemocenské dávky, ktoré sa rozpočtujú v rámci výdavkov sociálneho poistenia, vychádzajú z predpokladu, že percento pracovnej neschopnosti pre chorobu a úraz bude na úrovni očakávanej skutočnosti v roku 2019.

²⁶ Bez plánovaných dodatočných opatrení by bol štrukturálny deficit v roku 2021 na úrovni 0,8 % HDP, resp. 1,3 % HDP v roku 2022.

²⁷ Vade mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 edition, European Economy. Institutional Paper. 021. March 2016.

²⁸ Tým sa fiškálna pozícia SR fakticky dostane pod úroveň strednodobého rozpočtového cieľa v zmysle Paktu stability a rastu už od aktuálneho roku. V rámci hodnotenia tempa smerovania k MTO je však hodnota 1 % HDP smerodajná až od roku 2020, keďže k uvoľneniu MTO došlo až v apríli 2019 pri príprave Programu stability.

nad úrovňou požadovaného konsolidačného úsilia²⁹. Po zohľadnení nárastu štrukturálneho deficitu v predošlom roku³⁰ však dochádza na horizonte rokov 2018 a 2019 k nevýraznej odchýlke od trajektórie k MTO (odchýlka na úrovni 0,2 % HDP³¹).

V roku 2020 dosiahne štrukturálny deficit verejnej správy úroveň 0,5 % HDP, čím dôjde k splneniu MTO a ku korekcii odchýlenia z roku 2018. Prostredníctvom Programu stability SR na roky 2019 až 2022 si vláda v zmysle pravidiel Paktu stability stanovila MTO na úrovni štrukturálneho schodku 1 % HDP³². V aktuálnom návrhu rozpočtu, podobne ako v Programe stability³³, si však stanovuje samotný cieľ hospodárenia ambicióznejšie – pokles štrukturálneho deficitu na 0,5 % HDP v roku 2020. Pri ochladzovaní ekonomiky smerom k svojmu potenciálu, zodpovedá stanovený cieľ medziročného konsolidačného úsiliu vo výške 0,4 % HDP.

Pre roky 2021 a 2022 návrh rozpočtu predpokladá dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu. Tieto ciele zodpovedajú poklesu štrukturálnym schodkov na úroveň 0,1 resp. 0,2 % HDP. Na ich dosiahnutie budú potrebné dodatočné štrukturálne konsolidačné opatrenia od roku 2021. Bez dodatočných opatrení by štrukturálny deficit dosiahol 0,8 % HDP v roku 2021 a 1,3 % HDP v 2022.

TABUĽKA 2 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP)

	2016 S	2017 S	2018 S	2019 OS	2020	2021	2022
Nominálne saldo	-2,48	-0,95	-1,06	-0,68	-0,49	0,00	0,00
Cyklická zložka	-0,1	0,1	0,5	0,2	0,0	0,1	0,2
Jednorazové vplyvy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Štrukturálne saldo	-2,4	-1,1	-1,5	-0,9	-0,5	-0,1	-0,2
Konsolidačné úsilie	0,2	1,3	-0,5	0,7	0,4	0,4	-0,1
Požadované konsolidačné úsilie	0,25	0,5	0,5	0,35*	MTO*	MTO	MTO
Odchýlka (1r)**	0,5**	0,4**	-0,8**	0,3	MTO	MTO	MTO
Odchýlka (2r)**	0,1**	0,5**	-0,2	-0,2	MTO	MTO	MTO
Dvojročná nezafixovaná odchýlka	0,1	0,4	-0,1	-0,3			

Údaje sú zaokrúhľované na jedno (pri nominálnom salde na dve) desatinné miesta

* Podľa odporúčani rady pre Slovensko (Country Specific Recommendation) v roku 2019.

** Hodnoty do roku 2018 sú zamrzené podľa jarnej prognózy 2019 v súlade s prístupom EK

Zdroj: MF SR

Rozpočtový plán na svojom trojročnom horizonte predpokladá proti-cyklickú až neutrálnu fiškálnu politiku. Výkon ekonomiky sa síce ochladí, ale po predošlom prehrievaní sa v roku 2020 len vráti späť na svoj potenciálnu úroveň. Po následnom oživení hospodárskeho rastu v rokoch 2021 a 2022 postupne opäť vzrastie aj pozitívny vplyv cyklu. Vzhľadom na to, výhľadový plán ďalšieho ozdravenia verejných financií aj po roku 2020 primerane zodpovedá proti-cyklickej až neutrálnej fiškálnej politike. Primárny štrukturálny prebytok narastie z 0,1 % HDP v roku 2020 na 0,8 % HDP v roku 2022.

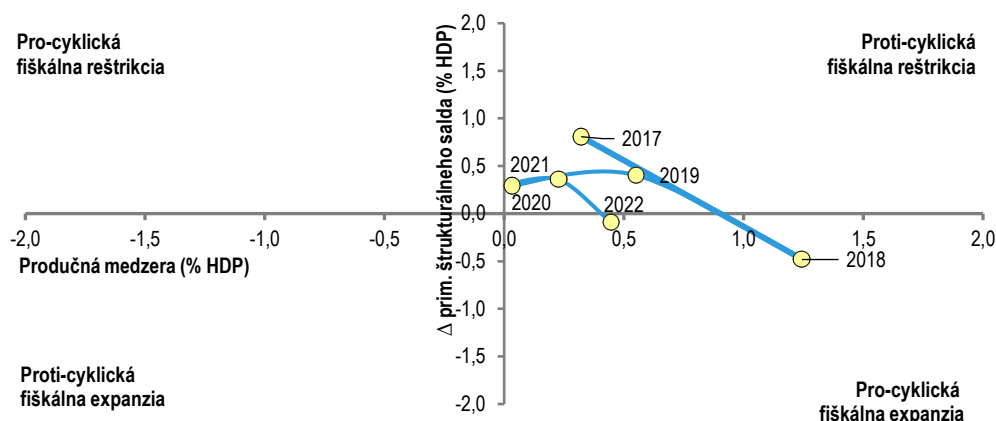
²⁹ Rada 13. júla 2018 odporučila Slovensku, aby rast upravených verejných výdavkov v roku 2019 neprekročil 4,1 %, čo zodpovedá medziročnej konsolidácii vo výške 0,5 % HDP. Avšak, so zreteľom na prognózu EK z jesene 2018, v ktorej sa predpokladala pozícia bližšie k MTO, a v súlade s pravidlom „rozmrzenia“ požadovanej konsolidácie, sa povolený rast výdavkov upravil na 4,6 %, zodpovedajúci štrukturálnej konsolidácii vo výške 0,3 % v roku 2019.

³⁰ Expanzia na úrovni 0,4 % HDP je spôsobená najmä výraznejšou pozitívnou medzerou hospodárskeho cyklu.

³¹ Rovnaká odchýlka vychádza pri „zamrzených“ aj pri „nezamrzených“ hodnotách.

³² Tento cieľ zostáva nezmenený a platí aj pri Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020.

³³ Tento ambicióznejší cieľ vychádza z národných fiškálnych pravidiel, podľa ktorých má byť rozpočet verejnej správy vyrovnaný alebo prebytkový. Zákon o rozpočtových pravidlách definuje vyrovnaný rozpočet ako dosiahnutie štrukturálneho deficitu minimálne vo výške 0,5 % HDP (resp. 1 % HDP, v prípade, ak je dosiahnutá výška dlhu verejnej správy výrazne nižšia ako 60 % HDP a v súvislosti s dlhodobou udržateľnosťou existujú minimálne riziká). V aktuálnom Programe Stability bol cieľ štrukturálneho deficitu na úrovni 0,4 % HDP.

GRAF 17 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti produkčnej medzery (% HDP)


Zdroj: MF SR

III.2.2. Výdavkové pravidlo

Výdavkové pravidlo slúži na výpočet povoleného medziročného rastu upravených výdavkov³⁴, ktorý by mal zodpovedať strednodobému potenciálnemu rastu ekonomiky³⁵. Povolené tempo rastu upravených výdavkov zároveň rešpektuje aj skutočnosť, či už krajina dosiahla svoj strednodobý cieľ (MTO). V prípade, že k naplneniu MTO nedošlo, musí dynamika výdavkov náležite prispievať k jeho dosiahnutiu. Štrukturálne saldo Slovenska zatiaľ nedosiahlo úroveň MTO a preto sa hodnota povoleného rastu výdavkov upravuje o požadovanú konsolidáciu štrukturálneho salda³⁶.

V roku 2018 rástli upravené výdavky vyšším tempom, než umožňuje výdavkové pravidlo. Dochádza tak k odchýlke na jednoročnom horizonte o 1,2 % HDP. K nižšej, avšak stále výraznej, odchýlke na dvojročnom horizonte (o 0,6 % HDP) napomáha splnenie výdavkového pravidla v predchádzajúcom roku. Silnejší medziročný rast výdavkov však súvisí aj s lepším výsledkom roka 2017, ktorý odchýlku v roku 2018 čiastočne zvyšuje.

TABUĽKA 3 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)

		2017	2018	2019 OS	2020	2021	2022
Celkové výdavky ³⁷	mil. eur	35 026	37 521	38 380	39 346	40 813**	43 026**
Primárny výdavkový agregát	mil. eur	33 166	35 270	36 515	38 243	39 060	40 121
Diskrečné príjmové opatrenia (DRM)	mil. eur	332	-51	-63	-37	166**	254**
Nominálny rast agregátu výdavkov po zohľadnení DRM	%	1,7	6,5	3,7	4,8	1,7	2,1
Reálny rast agregátu výdavkov	%	0,5	4,9	1,2	2,3	-0,5	-0,3
Výdavkové pravidlo (referenčná miera)	p. b.	1,3	1,3	2,0	3,3	2,9	2,9
Odchýlka od výdavkového pravidla	p. b.	0,8	-3,6	0,8	1,0	3,3	3,2
Jednoročná odchýlka*	% HDP	0,0	-1,2	0,3	0,4	1,2	1,2
Dvojročná odchýlka*	% HDP	0,1	-0,6	-0,4	0,3	0,8	1,2
Dvojročná nezafixovaná odchýlka	% HDP	0,4	-0,5	-0,5			

* Hodnoty do roku 2018 sú zamrazené v súlade s prístupom EK podľa jamej prognózy 2019.

Zdroj: MF SR

** Dodatočne nešpecifikované opatrenia na dosiahnutie cieľného schodku RVS v rokoch 2021 a 2022 sú rozdelené v pomere 1:1 na bežných výdavkoch a na diskrečných príjmových opatreniach.

³⁴ Upravené výdavky sú výdavky očistené o výdavkové položky mimo kontroly vlády (úrokové náklady súvisiace s financovaním dlhu, výdavky reagujúce na ekonomický cyklus, výdavky financované z fondov EÚ, vyhladené národné investície), diskrečné príjmové opatrenia a jednorazové vplyvy.

³⁵ Výdavkové pravidlo predpokladá jednotkovú elasticitu príjmov (1 % rast nominálneho HDP zodpovedá 1 % rastu príjmov). V prípade, že okrem príjmov rastú podľa potenciálneho rastu aj výdavky, dochádza k stabilizácii salda VS.

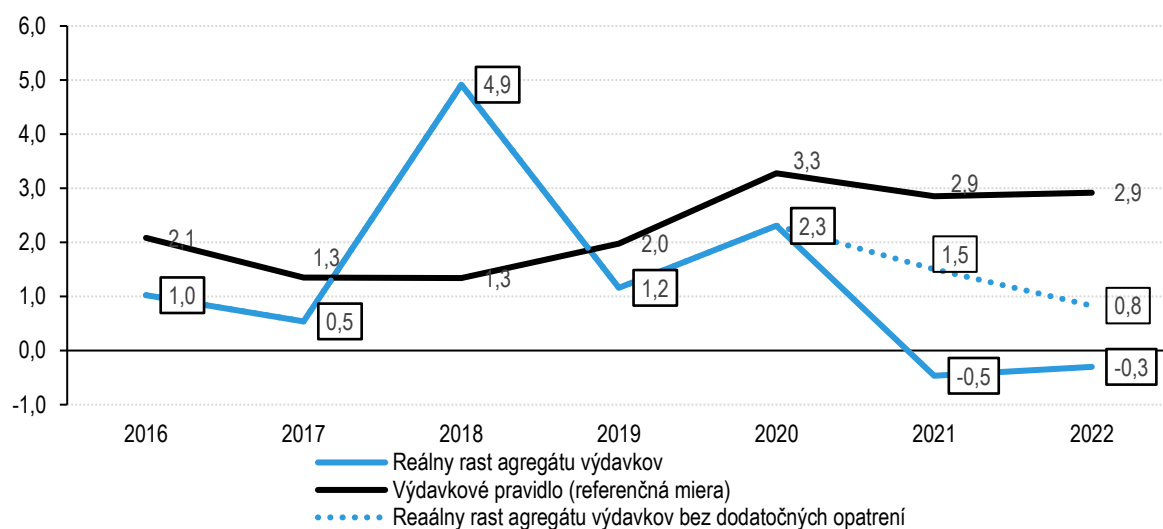
³⁶ Vývoj výdavkov má prispievať k zrýchleniu medziročnej konsolidácii štrukturálneho salda na úrovni 0,5 % HDP, ktorá je vo výdavkovom pravidle prepočítaná cez tzv. konvergenčnú doložku, o ktorú je znížená referenčná miera dlhodobého rastu potenciálu ekonomiky.

³⁷ Návrh rozpočtu zohľadňuje na rokoch 2019 - 2022 benchmarkovú revíziu pri zaznamenaní UMTS licencií, príjmov NJF a príjmov z odvodu od prevádzkovateľov prenosovej sústavy a distribučných sústav. Zmena zaznamenania dotácií za zelenú energiu nie je premietnutá.

V roku 2019 sa predpokladá medziročný rast výdavkov výrazne pod úrovňou požadovanou výdavkovým pravidlom. Agregát výdavkov rastie v roku 2019 medziročne v reálnom vyjadrení o 0,8 %, pod úrovňou referenčnej miery rastu. Na jednoročnom horizonte tak dochádza k splneniu výdavkového pravidla s pozitívnym odchýlením 0,3 % HDP. Vysoký rast reálnych výdavkov v roku 2018 však stále spôsobuje výraznú odchýlku na dvojročnom horizonte (0,4 % HDP).

Rast rozpočtovaných výdavkov je od roku 2020 výrazne pod úrovňou, ktorú dovoľuje výdavkové pravidlo³⁸ a prispieva k udržaniu MTO³⁹. To platí aj pri neplnení dodatočných opatrení, ktoré sú potrebné na dosiahnutie cieľov rozpočtu. Bez týchto opatrení je v roku 2021 pozitívna odchýlka od výdavkového pravidla 0,5 % HDP, resp. 0,8 % HDP v roku 2022.

GRAF 18 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% nárast)



Zdroj: MF SR

³⁸ K nízkemu rastu rozpočtovaných výdavkov po roku 2020 prispievajú aj nešpecifikované dodatočné opatrenia na dosiahnutie rozpočtových cieľov.

³⁹ Od dosiahnutia MTO je výdavkové pravidlo voľnejšie, pretože na udržanie MTO už nie je potrebná dodatočná konsolidácia. Pre rok 2020 je výdavkové pravidlo zohľadňuje aj zmenu MTO na úroveň -1 % HDP.

IV. Prognóza hrubého dlhu verejnej správy

Podľa predbežných revidovaných údajov za rok 2018 dosiahla celková zadlženosť verejnej správy výšku 49,4 % HDP a bude tak revidovaná nad hranicu dolného sankčného pásma dlhovej brzdy. Po náraste primárneho prebytku klesne hrubý dlh v aktuálnom roku na 47,9 % HDP, čím sa opäťovne dostane pod dolné sankčné pásmo. Dlh sa udrží mimo sankčných pásiem aj v roku 2020 a zníži sa na úroveň 46,8 % HDP. Napriek spomaleniu prispieje k dodatočnému poklesu dlhu najmä rast slovenskej ekonomiky, spolu s nárastom primárneho prebytku hospodárenia verejnej správy. Oproti predpokladom Programu stability je prognóza revidovaná nahor len mierne, čo pramení najmä z aktívnejšieho riadenia likvidných aktív štátu. Pri predpoklade celkovo vyrovnaného hospodárenia od roku 2021 (ktorý uvažuje aj so zatiaľ nešpecifikovanými konsolidačnými opatreniami vo výške 0,7 a 1,2 % HDP v rokoch 2021 a 2022), sa očakáva pokles hrubého zadlženia k 44,8 % HDP do roku 2022. Čistý dlh verejnej správy by sa mal aj naďalej znižovať rýchlejšie ako hrubý dlh. Do roku 2022 by mal klesnúť z aktuálnych 42,9 % HDP na 38,5 % HDP. Ani simulácia vybraných rizikových scenárov nenaznačuje výraznejšie odchylenie prognózy od základného scenára. Najrizikovejším scenárom je stagnácia zahraničného dopytu, pri ktorom by došlo ku kumulatívne nárastu hrubého dlhu o 1,6 p.b. oproti základnému scenáru a prekročeniu dolného sankčného pásma o 1,4 p.b.

IV.1. Predpokladaná aktualizácia výšky dlhu v roku 2018 po benchmarkovej revízii Eurostatu

Podľa predbežných údajov dosiahla celková zadlženosť verejnej správy v roku 2018 výšku 49,4 % HDP⁴⁰. V porovnaní s údajmi zaslanými v rámci jarnej notifikácie by tak malo dôjsť k revízii dlhu nahor o 0,5 p.b. Podľa jarnej notifikácie bol hrubý dlh v pomere k HDP pod dolným sankčným pásmom ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (tzv. dlhová brzda). Po jesennej notifikácii a benchmarkovej revízii dlh túto hranicu zrejme opäťovne prekročí (podrobnejšie **BOX 4** v kapitole 2). Po zohľadnení revízie údajov by mal dlh v roku 2018 medziročne poklesnúť o 1,9 p.b., na čo pozitívne vplývali najmä silný ekonomický rast, inflačný vývoj nad cieľom Európskej centrálnej banky (ECB)⁴¹ a udržanie primárneho prebytku VS⁴². Hrubý dlh verejnej správy sa od kulminácie v roku 2013 kumulatívne znížil do roku 2018 o 5,3 p. b.

IV.2. Prognóza dlhu verejnej správy do roku 2022

Podľa priebežného odhadu dosiahne hrubý dlh v roku 2019 výšku 47,9 % HDP a medziročne klesne o 1,5 p. b. Hlavným faktorom medziročného zníženia dlhu rast ekonomiky, ktorý napriek spomaleniu ostáva solídny, výrazne nad trhovými úrokovými sadzbami, a tiež mierny medziročný nárast prebytku primárneho hospodárenia. Hrubý dlh sa tak v roku 2019 dostane opäť tesne pod dolné sankčné pásmo.

V roku 2020 klesne dlh na úroveň 46,8 % HDP, čím sa naďalej udrží pod úrovňou dolného sankčného pásma. Tempo medziročného poklesu zadlženia sa mierne spomalí na 1,1 p.b., pri pokračujúcom nízkom raste slovenskej ekonomiky. Spomalenie ekonomiky čiastočne vykompenzuje nárast primárneho prebytku na 0,6 % HDP. Medziročne poklesnú aj úrokové náklady v pomere k HDP vzhľadom na pretrvávajúci pozitívny výhľad na dlhopisových trhoch. Dynamiku poklesu dlhu v roku 2020 dočasne zmierni aj jednorazový vklad SR do Európskeho stabilizačného mechanizmu vo výške približne 0,1 % HDP.⁴³

⁴⁰ Podľa predbežných údajov zaslaných do jesennej notifikácie Eurostatu. Prezentovaná prognóza hrubého dlhu uvažuje aj s tzv. benchmarkovou revíziou národných účtov s vplyvom na maastrichtský dlh (podľa očakávanej jesennej notifikácie Eurostatu). Zároveň časový rad očakávaných úrovni HDP pre roky 2019 až 2022 bol prepočítaný pomocou reťazení nominálnych medziročných rastov z poslednej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy. Tieto predpoklady sú použité aj pri iných ukazovateľoch.

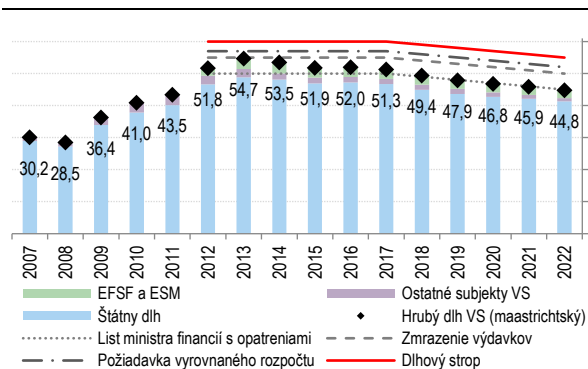
⁴¹ Cieľom ECB je ročná miera inflácie, meraná prostredníctvom harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien (HICP) nižšia, ale blízka 2 % v strednodobom horizonte.

⁴² Primárne saldo predstavuje saldo hospodárenia verejnej správy očistené o úrokové náklady.

⁴³ V roku 2020 predpokladá fiškálny rámec jednorazový vklad do Európskeho stabilizačného mechanizmu (134 mil. eur) z dôvodu ukončenia prechodnej výnimky, ktorá pre Slovensko dočasne upravovala výšku splateného vkladu do ESM. Výnimka bola určená pre štáty, ktorých HDP nedosahovalo 75 % priemeru EÚ na 12 rokov počnúc ich vstupu do EMÚ. Počas tohto obdobia mali tieto štáty upravený kľúč, na základe ktorého sa vypočítava výška hotovostného príspevku do ESM.

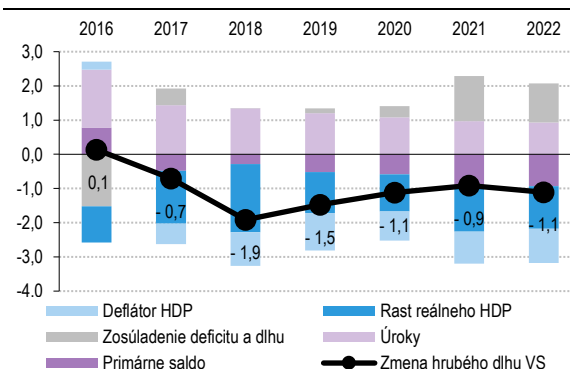
Do roku 2022 očakáva návrh rozpočtu pokles hrubého dlhu o ďalšie 2 p. b., na úroveň 44,8 % HDP. K poklesu dlhu v pomere k HDP bude prispievať najmä oživenie rastu ekonomiky. Pri výhľadovom pláne vyrovnaného hospodárenia VS od roku 2021, na ktoré bude potrebné prijať dodatočné opatrenia⁴⁴, sa predpokladá postupný nárast primárneho prebytku k 1 % HDP. Silnejší pokles dlhu však bude výraznejšie tlmený tzv. zosúladením dlhu a deficitu (najmä rozdielom hospodárenia VS na akruálnej a hotovostnej báze⁴⁵). V roku 2022 zároveň dôjde k opätovnému nárastu celkového stavu hotovosti, vzhľadom na očakávané vyššie splatnosti v nasledujúcom období. Bez dodatočných opatrení by hrubý dlh dosiahol v roku 2021 výšku 46,6 % HDP a v roku 2022 46,7 % HDP za predpokladu, že by bol vyšší hotovostný deficit plne financovaný z dodatočného zadlženia.

GRAF 19 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

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



Zdroj: MF SR

Čistý dlh

Čistý dlh bude klesať oproti dynamike hrubého dlhu rýchlejšie (GRAF 21). Čistý dlh verejnej správy⁴⁶ by mal v roku 2019 dosiahnuť výšku 42,9 % HDP a medziročne sa tak zníži o 0,6 p. b. Do roku 2022 sa predpokladá dodatočný pokles o 4,4 p.b. Dôvodom rýchlejšieho poklesu oproti hrubému dlhu bude najmä priebežné kumulovanie prebytkov vybraných subjektov verejnej správy⁴⁷, ktoré do konca prognózy navýšia celkové likvidné aktíva VS na 6,3 % HDP. Na konci horizontu rozpočtu čistý dlh dosiahne hodnotu 38,5 % HDP.

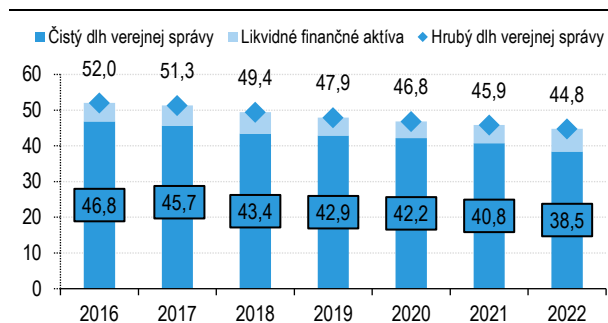
V porovnaní s prognózou v Programe stability sa bude riadenie dlhu a likvidity opierať výraznejšie o využitie prostriedkov hotovostnej rezervy. Vyššie krytie záväzkov zo štátnej pokladnice na celom rozpočtovom horizonte (o viac ako 0,7 p.b. v porovnaní s Programom stability - GRAF 22) je čiastočne umožnené aj nárastom zdrojov v Štátnej pokladnici z dôvodu prebytkového hospodárenia ostatných subjektov VS. Kým v aktuálnom a budúcim roku bude zapojenie zdrojov štátnej pokladnice pri krytí záväzkov štátneho dlhu výraznejšie, ku koncu prognózy dôjde k opätovnému doplneniu likvidných rezerv v Štátnej pokladnici.

⁴⁴ Na dosiahnutie cieľových sáld v roku 2021 a 2022 predpokladá prognóza hrubého dlhu na základe predpokladov návrhu rozpočtu VS prijatie dodatočných nešpecifikovaných opatrení v hodnote 770 resp. 1 246 mil. eur. Nešpecifikované opatrenia znižujú aj hotovostný schodok použitý v prognóze dlhu nad rámec údajov uvedených v kapitole 2.3 v rozpočtovej knihe.

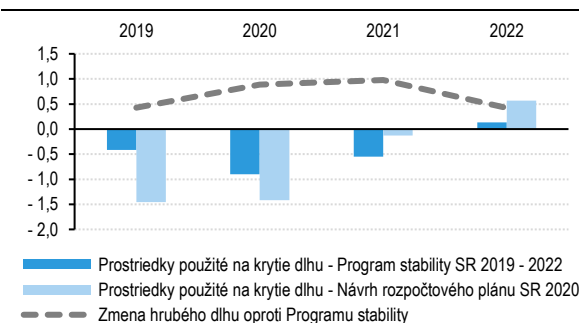
⁴⁵ V súvislosti s nákupom vojenskej techniky, ktorá nie je podľa metodiky ESA 2010 v akruálnom salde zaznamenaná do momentu dodania tovaru.

⁴⁶ V súčasnosti neexistuje štandardizovaná metodika, ktorá by jednoznačne definovala kvantifikáciu čistého dlhu. MF SR využíva koncept očisťovania výšky hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva (LFA), najmä o vklady na účtoch jednotlivých subjektov VS. Čistý finančný dlh = Maastrichtský (hrubý) dlh - zlato a SDR - hotovosť - cenné papiere - kótované akcie. Pri výpočte čistého dlhu sa berie do úvahy hotovosť na účtoch všetkých subjektov verejnej správy. V súčasnosti verejná správa nemá na účtoch zaznamenané žiadne kótované akcie, ani zlato a SDR.

⁴⁷ Najmä Sociálna poisťovňa, Environmentálny fond, Národný jadrový fond a Vyššie územné celky.

GRAF 21 - Čistý dlh (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 22 - Využívanie likvidných zdrojov štátnej pokladnice (% HDP)


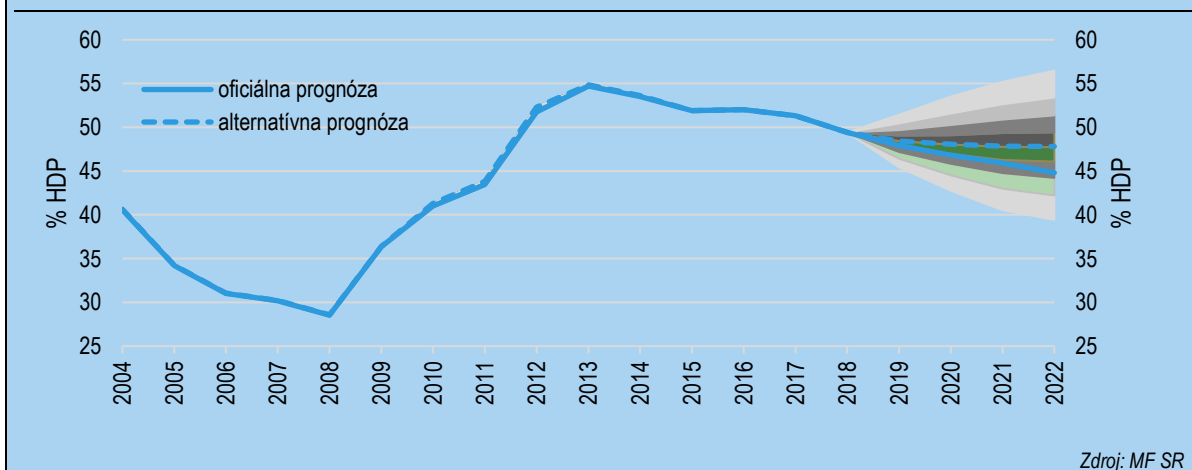
Zdroj: MF SR

BOX 6 - Stochastická prognóza

Modelová prognóza dlhu VS indikuje pokračujúci pokles dlhu, aj keď je na celom horizonte konzervatívnejšia. Nižšie príspevky primárneho salda k poklesu dlhu sú hlavným rozdielom medzi týmito dvomi prognózami. K rozdielu pravdepodobne prispieva aj aktívnejšie riadenie likvidných aktív štátu zahrnuté v oficiálnej prognóze.

Podľa stochastického modelu je pravdepodobnosť poklesu podielu dlhu pod súčasnú hodnotu ku koncu horizontu približne 65 %. Ku koncu sledovaného horizontu v roku 2022 je mediánová úroveň stochastickej prognózy dlhu 3,0 p. b. nad úrovňou oficiálneho odhadu (47,8 vs. 44,8 % HDP) a 68% scenárov simulovaných v stochastickom modeli presiahlo v roku 2022 oficiálnu prognózu dlhu.

Modelová prognóza je založená na stochastickom modeli. Výhodou takéhoto prístupu je nenáročnosť na vstupné predpoklady. Poskytuje tak nezávislý zdroj odhadu dlhu aj kvantifikácie rizika prognózy. Na druhej strane, jeho slabou stránkou je zohľadnenie len obmedzeného množstva informácií a predpoklad, že vzájomné vzťahy medzi jednotlivými zložkami modelu budú počas prognózovaného obdobia rovnaké ako v minulosti. Vejárový graf je vizuálnou prezentáciou veľkého počtu náhodných simulácií úrovne dlhu na horizonte prognózy generovaných v stochastickom modeli. Metodika odhadu je zverejnená v Návrhu rozpočtového plánu pre rok 2016.

GRAF 23 - Stochastická prognóza dlhu (% HDP)


Zdroj: MF SR

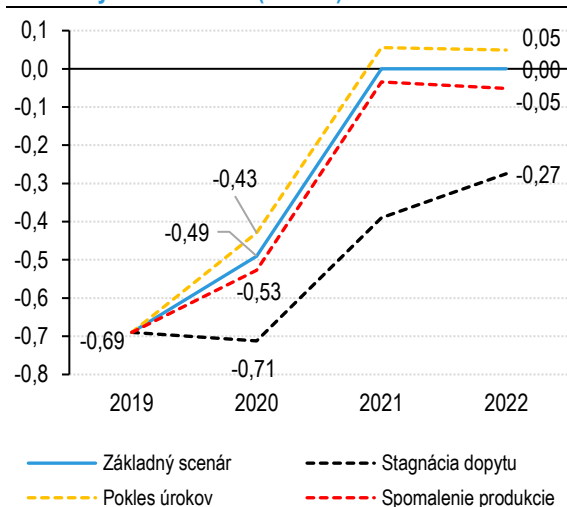
IV.3. Prognóza hrubého dlhu verejnej správy v rizikových scenároch

Simulácia vybraných rizikových scenárov⁴⁸ nenaznačuje výraznejšie odchýlenie prognózy hrubého dlhu a celkového deficitu verejnej správy od základného scenára. Základný scenár vychádza pri oboch fiškálnych

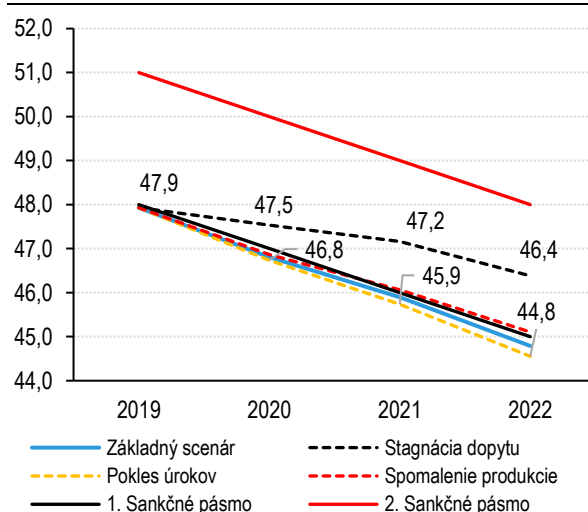
⁴⁸ Vypracovanie rizikových scenárov vychádza aj z požiadavky smernice Rady 2011/85/EÚ z 8. novembra 2011 o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov.

ukazovateľoch z aktuálnej prognózy MFSR, odhadu hospodárenia v aktuálnom roku (kapitola 2) a aktuálnych rozpočtových cieľov vlády na roky 2020 až 2022 (kapitola 3). MFSR predpokladá v základnom scenári⁴⁹ zotrvanie hrubého dlhu pod sankčnými pásmami dlhovej brzdy. Pri negatívnejšom vývoji by však dlh pravdepodobne presiahol dolné sankčné pásmo.

Najrizikovejším scenárom je v tomto prípade stagnácia zahraničného dopytu v prvom polroku 2020, pri ktorom by hrubý dlh mohol narásť o 1,6 p.b. oproti základnému scenáru. Mierne negatívne pôsobí aj prípadné spomalenie domácej produkcie, pri ktorom by dlh tesne prekročil dolné sankčné pásmo v rokoch 2021 a 2022. Naopak, pri expanzívnejšej monetárnej politike ECB by sa hrubý dlh dostal hlbšie pod hranicu dolného sankčného pásma vo všetkých prognózovaných rokoch.

GRAF 24 - Nominálne saldo VS v základnom a rizikových scenároch (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 25 - Hrubý dlh VS v základnom a rizikových scenároch (% HDP)


Zdroj: MF SR

Scenár 1: Stagnácia zahraničného dopytu

V prvom scenári simulujeme stagnáciu zahraničného dopytu v prvom polroku 2020. Najnovšia prognóza MFSR predpokladá v krátkodobom a strednodobom horizonte pokles tempa ekonomického rastu u našich hlavných obchodných partnerov. Nepriaznivý ekonomický vývoj v Nemecku a potenciálne oneskorená reakcia krajín V3 (Česko, Maďarsko, Poľsko) však prináša obavy, že spomalenie eurozóny môže viesť až k stagnácii zahraničného dopytu v prvých dvoch kvartáloch roku 2020. Stagnáciu zahraničného dopytu simulujeme ako nulový medzikvartálny rast vážených zahraničných importov počas prvých dvoch štvrtrokov 2020, čo predstavuje pokles rastu o približne 0,9 p.b. počas oboch kvartálov.

⁴⁹ Schodok 0,68 % HDP a 0,49 % HDP v roku 2019 resp. 2020 a dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v rokoch 2021 a 2022.

Výpadok zahraničného dopytu by spôsobil kumulatívne zníženie reálneho hrubého domáceho produktu Slovenska o 0,8 p.b. do roku 2022. Negatívny dopytový šok sa odrazí v znížení produkcie exportne orientovaných podnikov a dôjde k okamžitému spomaleniu slovenských exportov. V dôsledku nižších tržieb budú podniky nútené znižovať mzdové náklady a zmierniť investičnú aktivitu oproti základnému scenáru. Nižšie mzdy a zamestnanosť sa zároveň premietnu do domácej ekonomiky a vyústia do nižšej spotreby domácností a verejného sektora. Pokles produkčnej medzery následne zníži inflačné tlaky v ekonomike. Nižšie daňové príjmy vyplývajúce z horšieho cyklického vývoja ekonomiky by viedli k poklesu celkového salda verejnej správy o 0,3 % HDP na konci horizontu. Tento efekt by sa preniesol aj do vývoja hrubého dlhu, ktorý by oproti základnému scenáru narástol kumulatívne o 1,6 % HDP do roku 2022.

TABUĽKA 4 - Stagnácia zahraničného dopytu

Kumulatívna zmena rastu jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p.b. Celkové saldo VS sa uvádza ako zmena v danom roku, hrubý dlh VS sa uvádza ako kumulatívna zmena.

	Reálne HDP	Spotrebné ceny	Produkčná medzera	Súkromná spotreba	Vládna spotreba	Reálne investície	Reálny export	Zamestnanosť	Nominálne mzdy	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2020	-0,9	-0,2	-0,9	-0,5	-0,6	-1,0	-1,6	-0,2	-0,8	-0,2	0,7
2021	-1,0	-0,7	-0,9	-0,5	-0,7	-1,1	-1,7	-0,9	-0,8	-0,4	1,3
2022	-0,8	-1,1	-0,7	-0,3	-0,8	-0,9	-1,6	-1,1	-1,2	-0,3	1,6

Zdroj: MF SR

Scenár 2: Pokles úrokových sadzieb

V druhom scenári predpokladáme pokles krátkodobých aj dlhodobých úrokových sadzieb spôsobený expanzívnejšou monetárnou politikou ECB. Silnejšia reakcia centrálnej banky na spomalenie ekonomiky eurozóny sa premietne do nižšej krátkodobej úrokovej miery na vklady o 0,2 p.b. a takisto posilnenie kvantitatívneho uvoľňovania zameraného na dlhodobé úrokové sadzby s maximálnym vplyvom 0,5 p.b.

Pokles úrokových sadzieb sa premietne do vyššej spotreby a investícií s kumulatívnym efektom na reálne HDP približne 0,1 p.b. Najvýraznejší efekt pozorujeme cez kanál investícií, ktoré výrazne zareagujú na zníženie dlhodobých sadzieb. Vzhľadom k záporným krátkodobým úrokom a obmedzenému priestoru na ich ďalšie znižovanie vidíme pomerne slabý nárast domácej spotreby. Trh práce a cenová hladina reagujú v súlade s lepším vývojom slovenskej ekonomiky. Celkové saldo verejných financií reaguje okrem lepšieho vývoja ekonomiky aj na postupný pokles úrokových nákladov. Hrubý dlh verejnej správy sa kumulatívne zníži o viac ako 0,2 % HDP.

TABUĽKA 5 - Pokles úrokových sadzieb

Kumulatívna zmena rastu jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p.b. Celkové saldo VS sa uvádza ako zmena v danom roku, hrubý dlh VS sa uvádza ako kumulatívna zmena.

	Reálne HDP	Spotrebné ceny	Produkčná medzera	Súkromná spotreba	Vládna spotreba	Reálne investície	Reálny export	Zamestnanosť	Nominálne mzdy	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2020	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	-0,1
2021	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1	-0,2
2022	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,4	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,2

Zdroj: MF SR

Scenár 3: Spomalenie domácej produkcie

V treťom scenári simulujeme pokles rastu potenciálnej produkcie domácich firiem cez kanál nižšej produktivity a potenciálnej zamestnanosti. Slabší ekonomický výhľad pretrvávajúci po dlhšie časové obdobie môže priniesť štrukturálne zmeny do domácej ekonomiky, čo môže spôsobiť problémy slovenským firmám a viesť k nižšiemu rastu ich produktivity. Silnejšia reakcia trhu práce sa zase odrazí v pomalšom raste potenciálnej zamestnanosti. Ponukové šoky majú na rozdiel od dopytových šokov pomalší nástup, pretrvávajú však po dlhšie časové obdobie zohľadňujúc slabšie výrobné kapacity domácich firiem. Spomalenie domácej produkcie simulujeme ako priemerný pokles medziročného rastu produktivity o 0,1 p.b. spoločne s priemerným nárastom potenciálnej nezamestnanosti o 0,2 p.b. a priemerným poklesom potenciálnej participácie o 0,3 p.b. na horizonte prognózy.



Spomalenie potenciálnej produkcie vedie k nižšej výrobnej aktivite slovenských firiem a kumulatívne mu zníženiu reálneho HDP o 0,7 p.b. Slabšie výrobné kapacity sa premietnu do nižších investícií a exportov slovenských firiem spoločne so zhoršeným výhľadom na trhu práce, ktorý je nasledovaný poklesom súkromnej a vládnej spotreby. Spotrebné ceny a nominálne mzdy mierne narastú v súlade s výraznejším otvorením produkčnej medzery reagujúcej na produkčné šoky v ekonomike. Vďaka tomu by bol vplyv na nominálne saldo verejnej správy relatívne nízky, aj keď štrukturálna pozícia by sa zhoršila. Celkové saldo verejnej správy poklesne do konca horizontu o 0,1 % HDP, čo spôsobí kumulatívny nárast hrubého dlhu o 0,3 % HDP.

TABUĽKA 6 - Spomalenie domácej produkcie

Kumulatívna zmena rastu jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p.b. Celkové saldo VS sa uvádza ako zmena v danom roku, hrubý dlh VS sa uvádza ako kumulatívna zmena.

	Reálne HDP	Spotrebné ceny	Produkčná medzera	Súkromná spotreba	Vládna spotreba	Reálne investície	Reálny export	Zamestn anosť	Nominálne mzdy	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2020	-0,1	0,0	0,2	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	0,2	0,0	0,1
2021	-0,3	0,2	0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,5	-0,4	0,3	0,0	0,2
2022	-0,7	0,2	0,1	-0,5	-0,4	-0,8	-0,8	-0,6	0,3	-0,1	0,3

Zdroj: MF SR

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

Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, hospodárenie verejnej správy by sa v roku 2020 dostalo do mierneho prebytku na úrovni 0,09 % HDP (oproti rozpočtovanému deficitu 0,49 % HDP). Na príjmovej strane dochádza k stimulu, najmä z titulu nových daňovo – odvodových opatrení, vo výške 0,3 % HDP. Jedná sa najmä o zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane, nižšiu sadzbu DPH na potraviny, nižšiu sadzbu dane zo zisku pre malé podniky a živnostníkov. Pozitívny vplyv na daňové príjmy má zvýšenie spotrebnej dani na tabak. Celkové výdavky verejnej správy rastú oproti scenáru nezmenených politík o 0,2 % HDP, čo súvisí najmä s legislatívnym navyšovaním sociálnych dávok. V zdravotníctve dochádza k realokácii výdavkov vo výške 0,1 % HDP v rámci zvyšovania hodnoty za peniaze v sektore. Tieto úspory len mierne tlmia celkový rast výdavkov v zdravotníctve, ktorý je oproti scenáru nezmenených politík vyšší o 0,1 % HDP. K poklesu deficitu dochádza primárne v dôsledku zníženia kapitálových výdavkov (0,4 % HDP), k čomu prispieva najmä viazanie výdavkov v rezortoch obrany a dopravy (vo výške 0,2 % HDP). K tlmeniu rastu investičných výdavkov voči rastu HDP dôjde aj v prípade samospráv.

V.1. Scenár nezmenených politík v rokoch 2020-2022

Scenár nezmenených politík (NPC) znázorňuje referenčný vývoj verejných financií, za predpokladu nezmenenej legislatívy a aktualizácie odhadu makroekonomického vývoja. Jeho prínosom je kvantifikácia približnej veľkosti nových konsolidačných resp. expanzívnych opatrení na naplnenie strednodobých cieľov. Veľkosť takýchto opatrení je možné vyčíslieť porovnaním bilancie hospodárenia VS v scenári NPC oproti schváleným strednodobým rozpočtovým cieľom. Štartovacím bodom pre zostavenie scenára nezmenených politík na roky 2020 až 2022 je priebežný monitoring schodku verejnej správy v roku 2019 vo výške 0,68 % HDP. Medziročný vývoj salda v scenári nezmenených politík v rokoch 2019 až 2022 je ovplyvnený aj prijatými opatreniami pred východiskovým rokom 2019, najmä valorizáciou plátov o 10 % na roky 2019 a 2020 a opatreniami na zlepšenie výberu daní (eKasa, nanomarkery). Kompletný zoznam opatrení, bez ohľadu na rok prijatia, je uvedený v prílohe 7. V tejto kapitole sú v zmysle metodiky NPC scenára popisované len novo-prijaté opatrenia od roku 2019.

Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách od roku 2019, hospodárenie verejnej správy by sa v roku 2020 dostalo do mierneho prebytku na úrovni 0,09 % HDP (oproti rozpočtovanému deficitu 0,49 % HDP). Rozdiel v salde verejnej správy medzi návrhom rozpočtu na rok 2020 a scenárom nezmenených politík predstavuje 0,58 % HDP. Na výdavkovej strane je rast oproti scenáru NPC vo výške 0,2 % HDP. Na príjmovej strane dochádza naopak k fiškálnej expanzii z titulu nových daňovo-odvodových opatrení.

V rokoch 2021 a 2022 by sa podľa NPC scenára hospodárenie VS zhoršilo a dosiahlo by deficit 0,21 resp. 0,68 % HDP. Rozpočtované príjmy sú aj v rokoch 2021 a 2022 nižšie oproti NPC, čo je aj naďalej kompenzovaný nižšími investičnými výdavkami v porovnaní s NPC scenárom. K zmierneniu rozdielu medzi cieľným hospodárením VS a saldom v NPC scenári prispieva aj nižšie tempo valorizácie (2 %) predpokladané v rokoch 2021 a 2022 v porovnaní s očakávaným tempom rastu plátov v súkromnom sektore. Na roky 2021 a 2022 v rozpočte zatiaľ nie sú špecifikované opatrenia v objeme 0,7 resp. 1,2 % HDP potrebné na dosiahnutie cieľa vyrovnaného rozpočtu.

TABUĽKA 7 - Porovnanie bilancie výdavkov a príjmov a NPC v 2020 až 2022 (% HDP)

	ESA kód	NPC			NRVS			NRVS-NPC		
		2020	2021	2022	2020	2021***	2022***	2020	2021	2022
Príjmy spolu	TR	40,02	39,67	39,57	39,64	39,65	39,75	-0,38	-0,02	0,18
Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,6	11,2	11,2	11,7	11,3	11,3	0,0	0,1	0,0
Bežné dane z dôchodkov, majetku	D.5	7,4	7,4	7,3	7,1	7,1	7,1	-0,3	-0,3	-0,2
Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	15,1	15,1	15,0	15,1	15,0	15,0	0,0	0,0	0,0
Dôchodky z majetku	D.4R	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,0	0,0	0,0
Ostatné*		5,2	5,4	5,5	5,1	5,6	5,9	-0,1	0,2	0,4
Nešpecifikované príjmové opatrenia		0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	0,0	0,4	0,6
Výdavky spolu	TE	39,93	39,88	40,26	40,13	39,65	39,75	0,21	-0,23	-0,51
Kompensácie zamestnancov	D.1P	9,8	9,8	9,8	9,9	9,8	9,7	0,1	0,0	-0,1
Medzisúprava	P.2	5,5	5,5	5,4	5,5	5,5	5,4	0,0	0,0	0,0
Subvencie	D.3P	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,4	0,0	0,0	0,0
Úrokové náklady	D.41P	1,1	1,0	0,9	1,1	1,0	0,9	0,0	0,0	0,0
Celkové sociálne transfery	D.6P,D632	18,3	18,0	17,7	18,7	18,4	18,1	0,4	0,4	0,4
z toho: Dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51G	2,3	2,4	3,4	1,9	2,0	3,1	-0,4	-0,4	-0,3
Kapitálové transfery	D.9P	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Ostatné**		2,2	2,5	2,4	2,4	2,2	1,9	0,2	-0,2	-0,4
Nešpecifikované výdavkové opatrenia		0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,6	0,0	-0,4	-0,6
Saldo verejnej správy	B.9	0,09	-0,21	-0,68	-0,49	0,00	0,00	-0,58	0,21	0,68

Pozn.: * P.11+P.12+P.131+D.39rec+D.7rec+D.9rec (iné ako D.91rec)

Zdroj: MF SR

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

Pozn.: Dodatočné nešpecifikované opatrenia na dosiahnutie cieľného schodku RVS v rokoch 2021 a 2022 sú rozdelené v pomere 1:1 na bežných výdavkoch a na diskrečných príjmových opatreniach.

*** Technicky sa predpokladá aj s nešpecifikovanými opatreniami.

V.2. Popis opatrení

Opatrenia na príjmoch

Na príjmovej strane rozpočtu dochádza v sledovanom horizonte k výpadku príjmov oproti NPC scenáru vo výške 0,38 % HDP. Nové daňovo – odvodové opatrenia sa prijímali v dvoch krokoch – viaceré opatrenia boli schválené v máji v rámci novely zákona o dani z príjmov resp. ostatnej legislatívy. Ďalšie opatrenia v rámci koalícieho balíčka boli schválené v septembri s účinnosťou od roku 2020. Nasledujúca časť prezentuje vplyvy príjmových legislatívnych opatrení a agregátne rozdiely voči scenáru NPC na nedaňových príjmoch a grantoch a transferoch. Vplyv diskrečných príjmových opatrení je popísaný v prílohe 6 a 7.

TABUĽKA 8 - Príjmové opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

	Subsek- tor	ESA2010	2020	2021	2022
Daňové a odvodové príjmy spolu	S. 13		-0,25	-0,23	-0,22
Dane z produkcie	S. 13	D.2	0,02	0,05	0,05
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov			0,10	0,13	0,13
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny			-0,08	-0,08	-0,08
Ostatné (pod 0,01% HDP)			0,00	0,00	0,00
Dane z príjmu	S. 13	D.5	-0,26	-0,25	-0,24
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima			-0,14	-0,13	-0,13
Znížená sadzba dane z príjmu pre SZČO a firmy na 15% pre obrat do 100 tis. eur			-0,06	-0,06	-0,06
Zvýšenie odpočtu na vedu a výskum na 150 % od 2019 a 200 % od 2020			-0,02	-0,02	-0,03
Odpočet daňovej straty pre ostatné firmy max. do 50 % základu dane počas 5 rokov			0,00	0,03	0,03
Nová odpisová skupina pre elektromobily			-0,02	-0,02	-0,01
Ostatné (pod 0,01% HDP)			-0,02	-0,05	-0,04
Odvodové príjmy	S. 13	D.61	-0,01	-0,04	-0,03
13. a 14. plat - legislatívne zmeny			-0,01	-0,03	-0,02



Ostatné (pod 0,01% HDP)			0,00	-0,01	-0,01
Nedaňové príjmy spolu	S.13	P.11+P.12	0,09	0,03	0,01
Granty a transfery	S.13		-0,21	-0,19	-0,19
SPOLU			-0,38	-0,40	-0,40

Zdroj: MF SR

Balíček opatrení

Novela zákona o dani z pridanej hodnoty zavádza zníženie sadzby 10 % na vybrané potraviny (najmä zelenina a ovocie). Medzi vybranými potravinami je ovčia bryndza, prírodný med, zemiaky, rajčiaky, cibuľa, karfiol a iné potraviny. Ďalšou úpravou v tomto zákone je zavedenie zníženej sadzby 10 % na noviny, časopisy a periodiká vychádzajúce aspoň štyrikrát týždenne.

V rámci zvyšovania disponibilného príjmu zamestnancov a živnostníkov vláda zvyšuje výšku nezdaniteľnej časti základu dane (NČZD) pre daňovníka zvýšením koeficientu z 19,2 násobku životného minima na 21 násobok životného minima. Okrem uvedeného sa mení aj úroveň, odkedy začína klesať NČZD, zo 100 násobku životného minima na 92,8 násobok životného minima. Ďalším opatrením podporujúcim malých podnikateľov je zníženie sadzby na 15 % pre skupinu živnostníkov, ktorej príjmy neprekročia úroveň 100 tisíc eur ročne. Živnostník, ktorý prekročí hranicu 100 tisíc eur, bude podliehať 19 % a 25 % sadzbe dane, ako je tomu v súčasnosti.

V dani z príjmov právnických osôb dôjde k zníženiu sadzby na 15 % pre právnické osoby, ktorých výnosy (príjmy) sú nižšie než 100 tisíc eur ročne.

Novela zákona o dani z príjmov zaviedla novú kategóriu v daňovom systéme, tzv. „mikrodaňovník“. Ide o fyzickú alebo právnickú osobu s obratom do výšky 49 790 eur. Mikrodaňovníci si budú môcť s účinnosťou od roku 2021 stanoviť ľubovoľnú dobu odpisovania, môžu umoriť stratu počas 5 rokov bez obmedzenia a zároveň budú môcť uplatniť opravné položky vo forme daňových výdavkov v súlade s účtovníctvom bez obmedzení platných v dnešnom znení zákona. Na druhej strane firmy, ktoré nespĺňajú definíciu „mikrodaňovníka“ môžu umorovať stratu počas 5 rokov ale len do 50 % základu dane v porovnaní s dnešnými 25 % objemu strát. Ďalším zo série opatrení na podporu podnikateľského prostredia je zvýšenie hranice pre platenie kvartálnych preddavkov z 2 500 na 5 000 eur pre fyzické aj právnické osoby.⁵⁰ Na základe dnes dostupných údajov, približne 15 % objemu preddavkov je zaplatených mesiac až rok po termíne splatnosti. Posun hotovostného výpadku do roku 2022 (nezaplatené vyrovnanie dane za rok 2021) spôsobí akurálny výpadok v roku 2021.

Športové poukazy pre deti a mládež zavádzajú novú formu benefitu pre zamestnanca. Podmienky uplatnenia aj oslobodenia sú obdobné ako pri rekreačných poukazoch. Nárok na rekreačný poukaz v hodnote 500 eur má zamestnanec, ktorý odpracoval minimálne 2 roky a jeho dieťa nedovršilo 18 rokov je členom športovej organizácie aspoň pol roka. V rámci novely sa uvoľňuje aj podmienka vyplácania 13. platu. Ten musí byť vo výške aspoň 500 eur, oproti pôvodnému nastaveniu, ktoré vyžadovalo odmenu vo výške priemernej mzdy. V rámci kvantifikácie je upravený vplyv o reálne vyplatenie 13. platu za rok 2019.

V rámci podpory pracovnej mobility dôjde k zvýšeniu nepeňažného benefitu na ubytovanie zo 60 na 100 eur mesačne. Spolu s touto zmenou sa od roku 2021 upravuje aj poskytovanie nepeňažného plnenia na dopravu, ktoré bude vo výške 100 eur mesačne. Súčasný systém sa zosúlaďuje s existujúcim systémom vyplácania príspevku na nájomné bývanie tým, že sa zavádza paušálny príspevok.

Novelou zákona o úhrade za služby verejnosti poskytované Rozhlasom a televíziou Slovenska sa oslobodia poberatelia dôchodcovských dávok⁵¹ od povinnosti platiť úhradu.

⁵⁰ Fiškálny vplyv očakávame v roku 2021, pretože nižšie preddavky sa pretavia do vyššieho vyrovnanie.

⁵¹ Ide o poberateľov dôchodkových dávok, ktorí nemajú pravidelný príjem zo zárobkovej činnosti a nežijú v domácnosti s inou osobou s pravidelným príjmom zo zárobkovej činnosti, a poberateľov dávky v hmotnej núdzi a osoby spoločne posudzované s poberateľom dávky v hmotnej núdzi.

Ostatné daňové opatrenia

Vláda SR odsúhlasila zvýšenie sadzby spotrebnej dane z tabakových výrobkov. Minimálna sadzba z cigariet vzrastie na 116,5 eur/1000 ks. Špecifická časť kombinovanej sadzby z cigariet sa zvýši o 10,5 eur/1000 ks na 74,6 eur/1000 ks. Daň z bezdymových tabakových výrobkov sa taktiež zvýši na 146,1 eur/kg. Toto opatrenie bude mať pozitívny vplyv na daňové príjmy verejnej správy.

Novela zákona o dani z príjmov od januára 2019 prináša viaceré zmeny. Zavádza sa nová odpisová skupina s dobou odpisovania 2 roky, do ktorej sa zaradi batériové elektrické vozidlo alebo plug-in hybrid. Legislatíva bude uplatnená retrospektívne na nové ale aj v minulosti zakúpené vozidlá. V rovnakom roku sa zvyšuje možnosť odpočtu výdavkov na vedu a výskum zo 100 % výdavkov prebratých z účtovníctva na 150 % v roku 2019 a 200 % v roku 2020.

V rámci boja proti daňovým únikom sa zavádza online evidencia tržieb (eKasa) a označovanie pohonných látok (nanomarkery). Každý vydaný doklad bude zaevidovaný na centrálnom úložisku a finančná správa bude mať okamžité informáciu o transakciách. Od júla 2019 musia subjekty, ktoré používajú elektronickú registračnú pokladnicu prejsť na eKasu. Z dôvodu nedostatku pokladníc na trhu je pokutovanie nezavedenia eKasy presunuté na začiatok roka 2020. Ďalším opatrením je zavedie označovania pohonných látok osobitnou identifikačnou látkou, tzv. nanomarkerom, s cieľom potlačiť nezaznamenávanie príjmov v konečnej spotrebe a lepšie cielenie kontrol zameraných na evidenciu tržieb. Systém umožní efektívnejšiu kontrolu predávaných pohonných látok na Slovensku, čo sa prejaví v poklese daňových únikov a vyššej kvalite palív. Povinnosť používať nanomarkery budú mať všetky subjekty, ktoré vyrábajú alebo dovážajú pohonné látky. Vzhľadom na schválenie už v roku 2018 nie je opatrenie v zmysle manuálu NPC uvedené samostatne (**TABUĽKA 8**).

Nedaňové príjmy a granty a transfery

V prípade nedaňových príjmov sa očakáva dočasný nárast nad NPC v roku 2020, ktorý súvisí s vyššími tržbami zdravotníckych zariadení (90 mil. eur, 0,1 % HDP). V ostatných rokoch pretrvávajú mierny vyšší odhad v rozpočte ako predpokladá NPC.

Oproti scenáru NPC sú nižšie rozpočtované aj granty a transfery, najmä z dôvodu nižších zahraničných kapitálových grantov Železníc Slovenskej republiky (70 mil. eur, 0,07 % HDP), zdravotníckych zariadení (17 mil. eur, 0,02 % HDP) a Národnej diaľničnej spoločnosti (13 mil. eur, 0,01 % HDP). V prípade štátneho rozpočtu (55 mil., 0,06 % HDP) a verejných vysokých škôl (19 mil. eur, 0,02 % HDP) ide o pokles bežných transferov.

Opatrenia na výdavkoch

Na výdavkovej strane rozpočtu dochádza v najbližšom roku k nárastu výdavkov oproti NPC scenáru vo výške 0,2 % HDP. K zrýchleniu rastu výdavkov nad NPC prispeli najmä navýšenia sociálnych dávok, dofinancovanie zdravotníctva. Rast výdavkov tlmia úsporné opatrenia v sektore zdravotníctva a viazanie výdavkov na medzispotrebu a kapitálových investíciách.

TABUĽKA 9 - Výdavkové opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

	Subsektor	ESA2010	2020	2021	2022
Kompenzácie	S.13	D.1	-0,09	0,01	0,13
Medzispotreba	S.13	P.2	0,03	0,04	-0,02
Subvencie	S.13	D.3p	-0,01	-0,01	0,00
Celkové sociálne transfery, z toho:	S.13	D.6P	-0,41	-0,41	-0,41
zvýšenie rodičovského príspevku			-0,17	-0,16	-0,16
zdvojnásobenie vianočného príspevku			-0,09	-0,09	-0,08
navýšenie príspevku na opatrovanie ZŤP			-0,04	-0,04	-0,04
spomalenie rastu dôchodkového veku (novela zákona o sociálnom poistení)			-0,03	-0,04	-0,05
príspevok pre prvé deti na ZŠ (novela zákona o prídavku na dieťa)			-0,01	-0,01	-0,01
dofinancovanie zdravotníctva	S.13	D632	-0,06	-0,07	-0,07
Ostatné bežné transfery	S.13	D.7p	-0,17	-0,13	-0,14



Kapitálové výdavky, z toho:	S.13	0,45	0,36	0,37
viazanie kapitálových výdavkov v obrane		0,08	0,00	0,05
viazanie kapitálových výdavkov v doprave		0,10	0,10	0,09
Obce		0,08	0,07	0,03
ŽSR		0,09	0,09	0,08
SPOLU		-0,21	-0,14	-0,07

Pozn.: (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Na celom horizonte rozpočtu sa spomaľuje rast kompenzácií v porovnaní so scenárom NPC. Valorizácia tarifných platov zamestnancov verejnej správy, pedagogických zamestnancov, učiteľov vysokých škôl v roku 2020 je zahrnutá v scenári NPC z dôvodu, že k podpísaniu memoranda došlo už v roku 2018 a v zmysle NPC metodiky sa nezahŕňa ako opatrenie⁵².

Výdavky na medzispotrebu rastú pomalšie ako v scenári NPC v rokoch 2020 a 2021. Najväčší objem viazaných prostriedkov sa týka výdavkov na modernizáciu obrany. Aj pri viazaní si tempo rastu výdavkov na modernizáciu obrany udrží dynamické tempo, ktoré potiahne v roku 2022 celkovú medzispotrebu verejnej správy nad úroveň NPC. Viazanie prevádzkových nákladov sa výraznejšie dotkne aj ministerstva vnútra, podôhospodárstva, spravodlivosti a financií.

Sociálne dávky sa výrazne zvyšujú oproti NPC z titulu novoprijatej legislatívy v roku 2019. Výdavky rastú z dôvodu navýšenia rodičovského príspevku, pričom sa zavádzajú dve úrovne poberania dávky⁵³. Dôchodkové dávky sa zvyšujú z titulu zdvojnásobenia vianočného príspevku. Tiež bola prijatá novela zákona o sociálnom poistení, v rámci ktorej sa spomalil nárast dôchodkového veku. Pre žiakov základných škôl sa zaviedol príspevok 100 eur na krytie nákladov spojených s nástupom do prvého ročníka základnej školy. Pristúpilo sa aj k novelizácii zákona o kompenzácií ŤZP, v rámci ktorej sa zvýšil príspevok na asistenciu a peňažné príspevky na opatrovanie ŤZP. Opatrovatelia tak dostanú príspevok vo výške až čistej minimálnej mzdy. Na horizonte rozpočtu sa očakáva tlmenie rastu výdavkov na tejto položke. Predpokladá sa implementácia opatrení, ktoré minimalizujú negatívny vývoj výdavkov v oblasti nemocenského poistenia a poistenia v nezamestnanosti v poslednom období.

Naturálne sociálne transfery sa na horizonte rozpočtu vyznačujú vyšším rastom oproti scenáru NPC z dôvodu vyšších výdavkov v sektore zdravotníctva. Navýšenie výdavkov verejného zdravotného poistenia je určené na dofinancovanie zvyšujúcich sa mzdových nárokov z titulu rastu minimálnej mzdy, platov zdravotníkov a zavedenia príspevkov na rekreáciu, ako aj na krytie zvýšených prevádzkových nákladov.

BOX 7 - Úspory z revízie výdavkov na zdravotníctvo

V roku 2020 je na základe dohody medzi ministerstvom financií a ministerstvom zdravotníctva možné usporiť 148 mil. eur bez negatívneho vplyvu na výsledky poskytovania zdravotnej starostlivosti. Celkový potenciál úsporných opatrení identifikovaných revíziou výdavkov na zdravotníctvo je 542 miliónov eur ročne. Opatrenia si vyžadujú si postupný nábeh, niektoré až 10 rokov.

Takmer celá úspora v zdravotníctve v roku 2020 (144 mil. eur) sa realizuje priamo v zdravotnom poistení, v naturálnych sociálnych transferoch. Väčšinu úspory tvoria nižšie výdavky na lieky o 114 mil. eur. Zvýšenie efektívnosti prevádzky VŠZP sa prejaví nižšími výdavkami na kompenzácie zamestnancov a medzispotrebu.

TABUĽKA 10 - Úsporné opatrenia hodnoty za peniaze

(výdavky VS)	ESA 2010	2020	2021	2022	Potenciál
Kompenzácie zamestnancov	D.1	-1	-3	-4	-4
Medzispotreba	P.2	-3	-8	-11	-11
Naturálne sociálne transfery	D.632	-144	-241	-318	-527
<i>z toho:</i>					

⁵² Pre účely NPC scenára boli kompenzácie v 2020 indexované o 9,3%, čo zodpovedá predpokladanému rastu kompenzácií vo verejnej správe očistenému o vplyvy fondov EÚ a ŠF pre rok 2020 podľa RVS na roky 2019-2021. V rokoch 2021-2022 sú indexované rastom miezd v súkromnom sektore.

⁵³ Z pôvodnej výšky 220,7 eur sa zvýši skokovo na 370 eur tým oprávneným osobám, ktorým sa vyplácalo materské alebo obdobná dávka v členskom štáte. Ak oprávnená osoba túto podmienku nesplní, bude mať nárok na príspevok vo výške 270 eur.



Lieky	-114	-158	-179	-216
CT, MR a lab. vyšetrenia a iné	-10	-26	-43	-43
Zdravotnícke pomôcky	-10	-15	-20	-20
Ostatné	-11	-41	-76	-247
Úspora spolu	-148	-251	-333	-542

Úsporné opatrenia kompenzujú rast výdavkov VZP v dôsledku zmeny politík čiastočne prispievajúcim k zvyšovaniu hodnoty. Oproti NPC rozpočtované výdavky na VZP aj pri úsporných opatreniach mierne rastú o 19 mil. eur. Zvýšenie výdavkov nastane najmä vplyvom dofinancovania ústavnej zdravotnej starostlivosti (38 mil. eur), vstupu novokategorizovaných liekov (19,5 mil. eur) či rozšírenia dlhodobo hrazených liekov (35 mil. eur). Dobež starých zmlúv z roku 2019 navýši výdavky o ďalších 33 mil. eur.

TABUĽKA 11 - Výdavky VZP

NPC na rok 2020	5 399
Zmeny politík	167
Úsporné opatrenia	-148
Návrh rozpočtu na rok 2020	5 418

Zdroj: Návrh RVS 2020-2022

Vyššie ostatné bežné transfery súvisia s navýšením rozpočtovaných výdavkov kapitoly ministerstva práce a ministerstva školstva. Ministerstvo školstva plánuje vyššie výdavky na financovanie duálneho vzdelávania, na podporu projektov vedy a výskumu APVV a na financovanie športu.

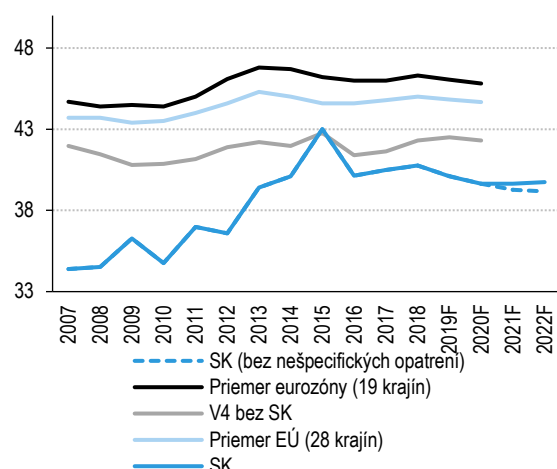
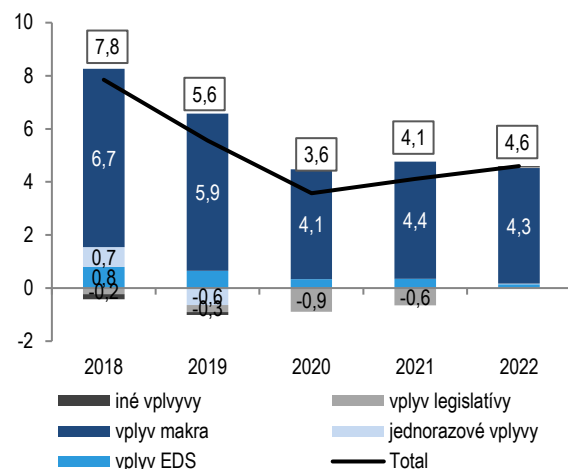
Najvyššie úspory voči NPC sa realizujú na kapitálových výdavkoch. Dôvodom je viazanie investičných výdavkov ministerstva obrany, ktoré súvisia s rozvojom výzbroje, techniky a materiálu. Dodatočné viazanie výdavkov ministerstva dopravy bude mať vplyv na výdavky GAP⁵⁴ a zníži množstvo dotácií na výstavu a obnovu bytového fondu⁵⁵. Dochádza tiež k zníženiu kapitálových výdavkov samospráv, Železníc SR a zdravotníckych zariadení.

V.3. Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy

Slovensko má voči krajinám V3 ako aj priemeru eurozóny najnižšie celkové príjmy verejnej správy v pomere ku HDP. Celkové príjmy narastali v roku 2018 na úroveň 40,8 % HDP v roku 2018 a očakáva sa ich pokles na úroveň 40,1 % HDP v roku 2019 a následne mierny nárast na 39,6 % v roku 2020 (GRAF 26). I napriek čiastočnej konvergencii v posledných rokoch, Slovensko dosahuje naďalej najnižší pomer daňovo-odvodových príjmov voči HDP v porovnaní s priemerom eurozóny a zvyšných krajín V4. V období 2020 až 2022 klesajú podľa návrhu rozpočtu VS celkové príjmy, pričom daňové príjmy klesajú pomalšie ako nedaňové. Analytická dekompozícia na makroekonomické vplyvy, efektívnosť daňových sadzieb (EDS) vplyv legislatívy naznačuje pokles dynamiky príjmov hlavne z dôvodu pomalšieho rastu makroekonomických báz. V roku 2020 je badateľný aj vplyv prijatej legislatívy od roku 2020 (GRAF 27). Medziročná dynamika jednotlivých daňových príjmov prognózovaných Výborom pre daňové prognózy je v pomere HDP relatívne stabilná. Výnimku tvoria dane, ktoré nie sú indexované makroekonomickými veličinami (napríklad pokles spotrebných daní) a firemná daň, ktorá klesá v prognózovanom horizonte (GRAF 28).

⁵⁴ Výdavky na GAP sú dodatočné investície zo ŠR pri výstavbe významných infraštruktúrnych projektov, ktoré sú financované zo zdrojov EÚ.

⁵⁵ Výdavky na GAP 65,5 mil. eur (Slovenská správa ciest 7,42 mil. eur, ŽSR 18 mil. eur a NDS 40 mil. eura), dotácie na výstavbu a obnovu bytového fondu 20 mil. eur a 3,62 mil. eur na implementáciu rezortných politík.

GRAF 26 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)

GRAF 27 - Porovnanie rastu daní a odvodov (medziročné rasty)*


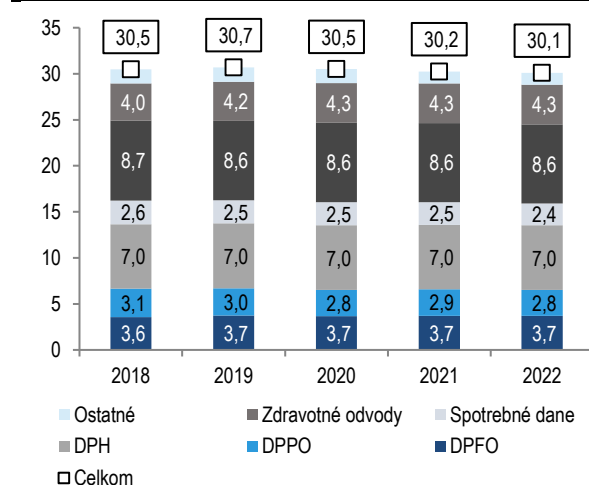
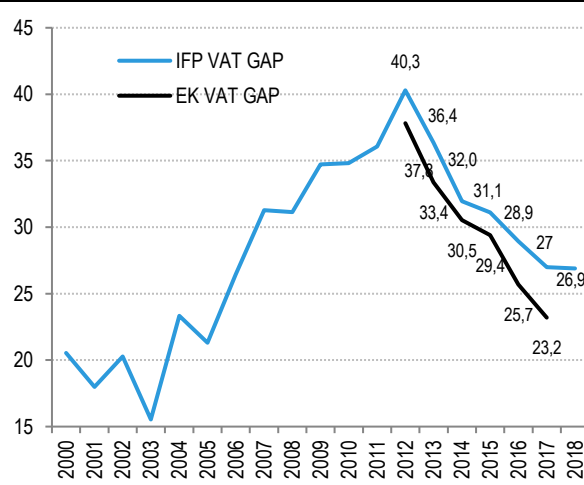
Zdroj: Eurostat, VpDP, MF SR, AMECO

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

* Schválené Výborom pre daňové prognózy (VpDP), ktorý prognózuje cca. 90 % celkových daňových príjmov. Neobsahuje benchmarkovú revíziu.

Pozn. Na dosiahnutie cieľov vyrovnaného rozpočtu v roku 2021 a 2022 bude potrebné prijať dodatočné opatrenia v objeme 770 (0,7 % HDP) resp. 1 246 mil. eur (1,2 % HDP). Dodatočné nešpecifikované opatrenia na dosiahnutie cieľového schodku RVS v rokoch 2021 a 2022 sú rozdelené v pomere 1:1 na bežných výdavkoch a na diskrečných príjmových opatreniach.

Opatrenia prijaté medzi rokmi 2012 až 2018 výrazne zlepšili úspešnosť výberu DPH (GRAF 29). Boj proti daňovým únikom bol doposiaľ prioritne zameraný na DPH, čo prispelo k poklesu medzery, keď v období 2012 do 2018 klesla z úrovne 41,0 % na 26,9 %. Tento trend potvrdzuje aj zlepšenie hodnotenia Slovenska v rámci EÚ, ktoré zastrešuje Európska Komisia⁵⁶. Podľa Komisie klesla medzera na DPH v roku 2017 na úroveň 23,2 %, čo je pokles o viac ako tretinu oproti roku 2012. Rýchly odhad EK na jeden rok dopredu signalizuje pokles aj v roku 2018, no tempo sa spomalí a očakáva sa pokles na úroveň 22 %. Napriek významnému zlepšeniu má Slovensko naďalej priestor na ďalšie uzatváranie medzery smerom k európskemu priemeru, ktorý je 11,5 %. Zavedenie eKasy by opätovne mohlo dopomôcť k zlepšeniu indikátora medzery DPH.

GRAF 28 – Vývoj daňových príjmov (% HDP)*

GRAF 29 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)


Zdroj: EK, VpDP, MF SR

*: Schválené Výborom pre daňové prognózy, ktorý prognózuje cca. 90 % celkových daňových príjmov. Neobsahuje benchmarkovú revíziu.

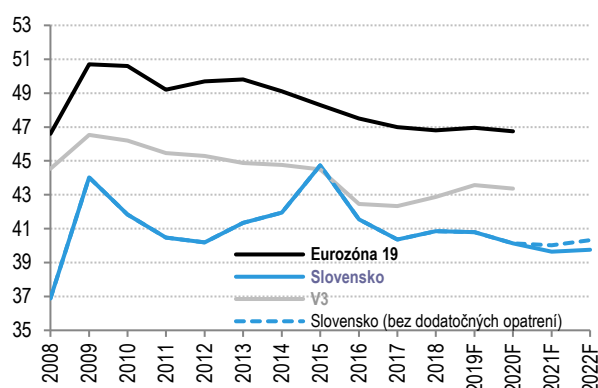
⁵⁶ Metodika Európskej komisie je zverejnená na nasledovnej [webstránke](#).

V.4. Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie

Pomer celkových výdavkov VS k HDP je na Slovensku dlhodobo pod priemerom eurozóny. Od roku 2015, kedy vrcholilo čerpanie EÚ prostriedkov z druhého programového obdobia, podiel verejných výdavkov v ekonomike klesá. Na horizonte rozpočtu sa očakáva stabilný podiel výdavkov VS na HDP. Pozitívnym rizikom je čerpanie prenesených EÚ prostriedkov z minulých rokov.

Podiel kapitálových výdavkov na HDP sa na horizonte rozpočtu blíži k priemeru eurozóny. Oproti vývoju v ostatných krajinách V4 zaostávame v rýchlosti čerpania EÚ fondov. Po vrchole čerpania EÚ prostriedkov v 2015 sa v nasledujúcich rokoch pomer kapitálových výdavkov na HDP normalizoval. V súvislosti s konsolidačným úsilím vlády s cieľom dodržania fiškálnych pravidiel dochádza v rokoch 2020 a 2021 k viazaniu výdavkov na kapitálové investície. Úroveň kapitálových výdavkov však ku koncu horizontu rozpočtu rastie, vrátane výrazných investícií na modernizáciu obrany, ktoré zvýšia výdavky v roku dodania vojenskej techniky. Dodatočným pozitívnym rizikom je čerpanie prenesených zdrojov a zrýchlenie čerpania z titulu konca 3. programového obdobia.

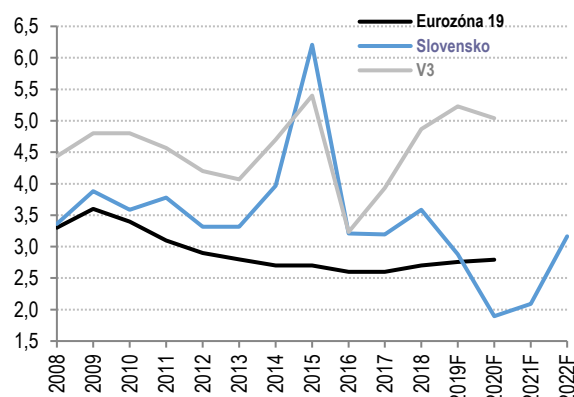
GRAF 30 - Vývoj výdavkov VS⁵⁷ (% HDP)⁵⁸



* EA19 (priemer Eurozóny), V3 (V4 bez SR)

Zdroj: Eurostat, AMECO, MF SR

GRAF 31 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)



* EA19 (priemer Eurozóny), V3 (V4 bez SR)

Zdroj: Eurostat, AMECO, MF SR

Medzinárodné porovnanie štruktúry výdavkov podľa ich funkcie voči ostatným krajinám V4 ukazuje, že Slovensko dáva nižší podiel výdavkov na ekonomickú oblasť⁵⁹, rekreáciu, kultúru a náboženstvo a vzdelávanie. Pomer výdavkov na ekonomickú oblasť poklesol z titulu rozpustenia rezerv na iné položky⁶⁰. Podiel výdavkov na HDP bol doteraz v porovnaní s priemerom ostatných krajín V4 mierne vyšší iba pri sociálnom zabezpečení. Naopak je to pri porovnaní s priemerom eurozóny, kde výdavky na sociálne zabezpečenie najviac zaostávajú. Jedným dôvodom sú relatívne nižšie výdavky na dlhodobú starostlivosť a iné sociálne služby⁶¹. Ďalším dôvodom je pomalší rast z titulu nižšej indexácie pri valorizácii dôchodkov v porovnaní s rastom HDP. V budúcnosti sa očakáva výrazný nárast potrebných zdrojov na financovanie, ktorý bude spojený so starnutím populácie.

Na horizonte strednodobého rozpočtového rámca je podiel celkových výdavkov na HDP stabilný. Dochádza k miernym zmenám v štruktúre, kde vďaka prioritizácii vzrástol v posledných rokoch podiel výdavkov na vzdelávanie. Aj napriek stabilnému podielu na HDP budú nominálne výdavky na vzdelávanie rásť na celom horizonte rozpočtu. Do roku 2022 tak náklady na vzdelávanie stúpnu oproti súčasnosti o 15 %. Z titulu plnenia medzinárodných záväzkov a následnej modernizácie sa zvýšia výdavky na obranu až nad 2 % HDP na horizonte rozpočtu. Výdavky na obranu podľa klasifikácie COFOG tak výrazne prekonajú priemernú úroveň v ostatných

⁵⁷ Metodika zaznamenávania výdavkov podľa funkčnej klasifikácie sa môže medzi jednotlivými krajinami líšiť. Toto môže spôsobiť, že v rámci rovnakej položky vystupujú v rôznych krajinách odlišné dáta (napr. zdaňované a nezdaňované dôchodky). Klasifikácia COFOG tiež nezohľadňuje výdavky realizované cez daňový systém (napr. daňové bonusy na deti).

⁵⁸ Na dosiahnutie cieľov vyrovnaného rozpočtu v roku 2021 a 2022 bude potrebné prijať dodatočné opatrenia v objeme 770 (0,7 % HDP) resp. 1 246 mil. eur (1,2 % HDP). Dodatočné nešpecifikované opatrenia na dosiahnutie cieľového schodku RVS v rokoch 2021 a 2022 sú rozdelené v pomere 1:1 na bežných výdavkoch a na diskrečných príjmových opatreniach.

⁵⁹ Pri ekonomickej oblasti tvoria najväčšie výdavky doprava, poľnohospodárstvo a bližšie nešpecifikované rezervy.

⁶⁰ Ide najmä o rozpustenie rezerv vyčlenených na navyšovanie miezd vo verejnej správe o 10 % v roku 2020.

⁶¹ Napríklad starostlivosť o deti, ľudí v kríze.



krajinách V4 ako aj priemer eurozóny. Podiel zvyšných položiek bude v pomere k HDP klesať alebo stagnovať, čo je zapríčinené najmä vyšším očakávaným rastom nominálneho HDP a pomalým čerpaním EÚ prostriedkov.

TABUĽKA 12 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG

Funkcie	COFOG kód	SK (2017)	NRVS SK (2020)	NRVS SK (2021)	NRVS SK (2022)	V3 (2017)	EA 19 (2017)
		% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Všeobecné verejné služby	1	5,6	5,1	5,1	4,8	5,4	6,1
2. Obrana	2	1,0	1,1	1,4	2,2	1,2	1,2
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,1	2,2	2,1	2,0	2,1	1,7
4. Ekonomická oblasť	4	4,1	3,5	3,4	3,7	5,8	4,2
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,5	0,8
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,7	0,6
7. Zdravotníctvo ⁶²	7	7,1	7,6	7,6	7,5	5,7	7,1
8. Rekreaícia, kultúra a náboženstvo	8	0,8	1,0	1,0	1,0	2,0	1,1
9. Vzdelávanie	9	3,8	4,3	4,3	4,3	4,9	4,5
10. Sociálne zabezpečenie	10	14,5	14,2	13,9	13,7	14,1	19,8
p.m. nešpecifikované opatrenia na dosiahnutie cieľov*				-0,4	-0,6		
Celkové výdavky	TE	40,2	40,1	39,6	39,8	47,2	47,0
Celkové výdavky bez dodatočných opatrení*	TE	40,2	40,1	40,0	40,3	47,2	47,0

Pozn.: NRVS –návrh rozpočtu verejnej správy

Zdroj: MF SR, Eurostat

Pozn. Na dosiahnutie cieľov vyrovnaného rozpočtu v roku 2021 a 2022 bude potrebné prijať dodatočné opatrenia v objeme 770 (0,7 % HDP) resp. 1 246 mil. eur (1,2 % HDP). Dodatočné nešpecifikované opatrenia na dosiahnutie cieľového schodku RVS v rokoch 2021 a 2022 sú rozdelené v pomere 1:1 na bežných výdavkoch a na diskrečných príjmových opatreniach.

⁶² Údaj o verejných výdavkoch na zdravotníctvo vo výške 7,1 % HDP v roku 2017 vychádza z metodiky COFOG a ESA 2010. Podľa metodiky SHA (System of Health Accounts) a dát OECD výdavky na zdravotníctvo sa odhadujú v roku 2018 na úrovni 5,4 % HDP. COFOG a ESA 2010 dvakrát započítavajú výdavky verejných nemocníc.

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

Vláda reaguje na odporúčania EK štrukturálnymi opatreniami zameranými na najväčšie výzvy slovenského hospodárstva – základné školstvo, trh práce a zdravotníctvo. Prioritou v školstve zostáva zatriktívnenie učiteľského povolania zvyšovaním platom. Opatrenia vo vzdelávaní sa zamerajú aj na zlepšenie kvality vysokého školstva a zlepšenie inklúzie v predškolskom vzdelávaní. Pokračuje implementácia projektov na zvýšenie sociálnej integrácie marginalizovaných rómskych komunit a zamestnatelnosti znevýhodnených skupín na trhu práce. Zamestnatelnosť žien je podporená aj zvyšovaním kapacít zariadení starostlivosti pre deti do troch rokov a flexibilnými formami zamestnania. Od roku 2020 sa zlepšia podmienky podpory výstavby nájomných bytov, čo prispeje k zlepšeniu mobility pracovnej sily. Implementácia opatrení z revízií výdavkov v zdravotníctve priebežne zlepšuje efektívnosť výdavkov verejného zdravotného poistenia. Pokračovať bude implementácia viacerých opatrení na znižovanie administratívnej záťaže podnikateľov. Lepšie fungovanie verejnej správy a justície by mali priniesť opatrenia ako riešenie starých exekúcií, ochrana whistleblowerov, či hostujúci sudcovia.

VI.1. Štrukturálne opatrenia

Najväčšie výzvy z pohľadu zaostávania oproti zahraničiu predstavuje kvalita základného školstva, trh práce a kvalita zdravotnej starostlivosti⁶³. Tieto oblasti sa prekrývajú aj so špecifickými odporúčaniami EÚ semestra z júla 2019⁶⁴. Špecifické odporúčania pre Slovensko identifikovali ako ďalšie výzvy Slovenska dlhodobú udržateľnosť verejných financií, investície do infraštruktúry vo viacerých štrukturálnych oblastiach, efektívnosť súdництва a boj proti korupcii. Táto kapitola popisuje najdôležitejšie štrukturálne opatrenia v týchto a ďalších oblastiach, ktoré slovenská vláda implementuje alebo plánuje realizovať v najbližších dvoch rokoch v súlade s Národným programom reforiem SR 2019.

CSR 1 – Dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2020. Zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií, a to najmä systému zdravotnej starostlivosti a dôchodkového systému.

Implementácia opatrení z revízií výdavkov v zdravotníctve priebežne zlepšuje efektívnosť výdavkov verejného zdravotného poistenia (VZP). Výdavky univerzitných nemocníc sa však zvyšujú, najmä z dôvodu automatického rastu mzdových nákladov. Prebieha príprava zavedenia systému rozpočtovania založenom na výsledkoch, ktorý by mal pomôcť naviazať pridelované zdroje na reálne dosiahnuté výsledky. Rozpočet VZP na rok 2021 tak bude v detailnejšej programovej štruktúre s merateľnými ukazovateľmi pre vybrané oblasti zdravotníctva. V rámci projektu stratifikácie ústavnej zdravotnej starostlivosti v roku 2019 MZ pripravilo prvotný legislatívny návrh. Stratégia týkajúca sa následnej starostlivosti bola schválená vládou v auguste 2019. V septembri vláda schválila aj návrh stratifikácie nemocníc. Prebieha tiež zavádzanie systému platieb podľa diagnóz (DRG), ktorý má zvýšiť spravodlivosť platieb za zdravotnú starostlivosť a zlepšiť efektívnosť hospodárenia nemocníc.

Rast všeobecného dôchodkového veku s cieľom znížiť výdavky na dôchodky zatiaľ pokračuje, avšak len do roku 2030. Následne sa zastaví na hranici 64 rokov, pričom maximálny dôchodkový vek pre ženy bude znížený v závislosti od počtu vychovaných detí⁶⁵. Implementácia ústavného zakotvenia stropu na vek odchodu do dôchodku zvyšuje tlak na dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému. Podľa pôvodného scenáru mali výdavky na dôchodky vzrásť z 8,6 % HDP v roku 2016 na 9,8 % HDP v roku 2070. Zavedenie stropu na dôchodkový vek zvýši výdavky v roku 2070 na 11,5 % HDP. V rámci implementácie dôchodkového stropu bolo schválené i dodatočné spomalenie rastu dôchodkového veku a to tak u mužov, ako i žien⁶⁶.

⁶³ Priority boli identifikované v Národnom programe reforiem SR 2019.

⁶⁴ Špecifické odporúčania pre Slovensko v roku 2019.

⁶⁵ Pol roka za každé vychované dieťa, maximálne o 1,5 roka. Maximálny dôchodkový vek žien, ktoré vychovali 3 a viac detí bol stanovený na 62,5 roka.

⁶⁶ Číslo parlamentnej tlač 1530. Spomalenie rastu dôchodkového veku zvyšuje výdavky na dôchodky nad rámec ústavne ukotveného stropu na dôchodkový vek. Výraznejší rast výdavkov na dôchodky možno očakávať v prípade schválenia navrhovanej úpravy minimálneho dôchodku (číslo parlamentnej tlač 1644). K rastu výdavkov na dôchodky prispievajú už schválené zmeny vo vianočných dôchodkoch. V roku 2019 vzrastú výdavky približne o 0,1 % HDP. Dôvodom je zdvojnásobenie maximálnej výšky vianočného príspevku v roku 2019. Zároveň sa rozšíri okruh jeho poberateľov. Kým v roku 2018 mali nárok na vianočné dôchodky len dôchodcovia, ktorých dôchodok dosahoval maximálne 60 % priemernej mzdy, v roku 2019 sa táto hranica posunie na 65 %.

Zavedenie predvolenej sporiacej stratégie a zvýšenie informovanosti sporiteľov zefektívnia dôchodkové sporenie. Výkonnejší II. a III. dôchodkový pilier znížia tlak na zvyšovanie benefitov z priebežne financovaného I. piliera, čo prispeje k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Na konci roku 2017 sa nachádzalo až 79 % úspor v II. pilieri v málo výnosných dlhopisových garantovaných fondoch. Celoživotné investovanie do konzervatívnych dlhopisových fondov v dlhodobom horizonte zvyšuje riziko neadekvátneho dôchodku. Zavedenie predvolenej sporiacej stratégie tak pomôže bežnému sporiteľovi lepšie zhodnotiť svoje úspory v II. pilieri.⁶⁷ Zvýšiť výšku dôchodkových úspor môže aj pravidelné zasielanie zjednodušených výkazov sporenia v II. a III. sporení. Jasné informácie o súčasných a budúcich dôchodkových úsporách dostali sporitelia v III. pilieri už v roku 2019, sporitelia v II. pilieri ich dostanú prvýkrát v roku 2021.

CSR 2 – Zlepšovať kvalitu a inkluzívnosť vzdelávania na všetkých úrovniach a podporovať zručnosti v súlade s potrebami trhu práce. Zlepšiť prístup k cenovo dostupnej a kvalitnej starostlivosti o deti a dlhodobej starostlivosti. Podporovať integráciu znevýhodnených skupín, najmä Rómov.

Vládou schválený Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania je strategickým rámcom v oblasti zvýšenia kvality vzdelávania v desaťročnom horizonte. Pokračuje zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania najmä opakovaným zvyšovaním platov učiteľov, ktoré presahuje rámec deklarovaný *Programovým vyhlásením vlády SR*. Po viacročnom zvyšovaní sa od januára 2020 platy navýšia o ďalších 10 %⁶⁸. Okrem toho sa zvýšili tarifné platy pre začínajúcich učiteľov od septembra 2019 o ďalších 9,5 % s plným dopadom na verejné financie od roku 2020. Nový zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch⁶⁹ rieši väzbu medzi odmeňovaním učiteľov a kvalitou ich výučby úpravou atestačného konania, ktoré je podmienkou pre kariérny rast. Lepšia príprava budúcich učiteľov je obsahom novovyhlásenej výzvy v tejto oblasti. Zmeny v duálnom vzdelávaní podporujú participáciu škôl a zamestnávateľov znižovaním bariér pre vstup do systému aj priamymi dotáciami zamestnávateľov pre tento účel.

V oblasti vysokého školstva prebieha reforma procesu akreditácie s cieľom napíňať európske štandardy. Novovzniknutá Slovenská akreditačná agentúra začne pôsobiť od januára 2020. V oblasti hodnotenia výskumnej činnosti vysokých škôl sa očakáva participácia externých odborníkov. Výzva na podporu tvorby profesijne orientovaných vysokoškolských študijných programov z decembra 2018 zabezpečí lepšiu prepojenosť s trhom práce. Na zvýšenie súkromných zdrojov vo vysokom školstve sa od nového školského roka 2019/2020 zaviedla možnosť poskytovať podnikové štipendiá pre vysokoškolákov. Umožňuje to zamestnávateľom zlepšiť motivácie pre štúdium odborov s nedostatkom absolventov pre potreby trhu práce.

Implementujú sa viaceré projekty a opatrenia na podporu inklúzie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. Od roku 2021 nadobúda účinnosť novela zákona o povinnom predprimárnom vzdelávaní v materskej škole pre všetky deti od piatich rokov. Implementácia si bude vyžadovať rozširovanie existujúcich kapacít materských škôl, ktoré bude financované primárne zo štrukturálnych fondov. Pokračuje sa v realizácii národných projektov zameraných na podporu inkluzívneho vzdelávania detí so špeciálnymi potrebami v MŠ a ZŠ a neformálneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít (MRK)⁷⁰. K podpore detí a žiakov zo znevýhodneného prostredia prispieva aj schválenie tzv. „obedov zadarmo“ – dotácia pre podporu výchovy k stravovacím návykom – pre deti posledného ročníka MŠ od januára 2019 a žiakov základných škôl od septembra 2019. Plný vplyv opatrenia sa prejaví v roku 2020.

Na zlepšenie sociálnej integrácie bude pokračovať implementácia viacerých projektov. Ide o národné projekty zamerané na podporu inklúzie vylúčených komunít v oblastiach sociálnych služieb a sociálnej práce, vo vzdelávaní, pri vysporiadaní pozemkov a pri monitorovaní a vyhodnocovaní politik⁷¹. Do konca roka 2019 sa predpokladá schválenie projektových zámerov a zabezpečenie kontinuálneho pokračovania druhých fáz národných projektov *Terénna sociálna práca a terénna práca v obciach s prítomnosťou MRK* a *Komunitné centrá*.

⁶⁷ Implementácia potrebnej legislatívy je naplánovaná do 31. decembra 2020.

⁶⁸ Mzdy učiteľov sa zvyšovali v januári 2016 o 4 %, v septembri 2016 a v septembri 2017 o ďalších 6 %, a v januári 2019 sa zvyšovali o 10 %

⁶⁹ Schválený parlamentom v apríli 2019.

⁷⁰ Celková alokácia na projekt je takmer 30 mil. eur z EÚ zdrojov. K januáru 2019 bolo podporených 19 106 žiakov ZŠ, 5 353 detí MŠ a 2 027 pedagogických a odborných zamestnancov zvyšujúcich si odborné kompetencie v celkovo 130 základných a 50 materských školách.

⁷¹ Terénna sociálna práca a terénna práca v obciach s prítomnosťou MRK, Komunitné centrá v mestách a obciach s prítomnosťou MRK - I. Fáza, Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít I., Podpora vysporiadavania pozemkov v marginalizovaných rómskych komunitách a Národný projekt Monitorovanie a hodnotenie inkluzívnych politik a ich dopad na marginalizované rómske komunity, ktorý podporuje v rámci OP LZ komplexné monitorovanie a hodnotenie inkluzívnych politik a vyhodnotenie ich dopadu na marginalizované rómske komunity

V súvislosti s rozvojom a dostupnosťou zariadení pre starostlivosť o deti do troch rokov sa spustia viaceré podporné projekty. Na podporu zariadení starostlivosti o deti do troch rokov sa začali finančne podporovať verejní aj súkromní prevádzkovatelia zariadení (celková finančná alokácia podpory predstavuje 13,3 mil. eur)⁷². Pre zvýšenie zamestnanosti osôb s rodičovskými povinnosťami, najmä žien, sa od septembra 2019 spustil projekt flexibilných foriem zamestnávania s finančnou alokáciou 11 mil. eur.

Na trhu práce zostáva výzvou zamestnanosť znevýhodnených skupín, ktoré sú podporované cez aktívne opatrenia trhu práce. Pokračuje sa v implementácii *Akčného plánu pre posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v SR*⁷³ so zameraním na aktivačné opatrenia pre znevýhodnené skupiny, najmä ľudí s nízkou kvalifikáciou, marginalizovaných rómskych komunít a mladých ľudí bez dostatočného vzdelania. Zlepšenie situácie v integrácii znevýhodnených skupín sa dosiahne inovovanými opatreniami, najmä komplexným prístupom k personalizovaným službám poskytovaním špecializovaného poradenstva, bilanciou kompetencií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, pokračovaním zavádzania nového systému vytvárania profilov a poskytovaním cielených programov navrhnutých zamestnávateľmi na základe potrieb regionálneho trhu práce.

Zvyšovanie zručností na trhu práce bude podporené aj systémom opatrení na zlepšenie adaptability na zmeny na trhu práce. Od apríla sa spustil národný projekt *Sektorovo riadenými inováciami k efektívnemu trhu práce v SR*, ktorý má zlepšiť predvídanie potrieb v oblasti zručností a zamestnaní, zvýšiť kvalitu a kapacity verejných služieb zamestnanosti na dosiahnutie lepšieho súladu ponuky a dopytu na trhu práce. Celková alokácia projektu predstavuje takmer 20 mil. eur s realizáciou do februára 2023.

Viaceré pripravované opatrenia cielia zníženie bariér mobility pracovnej sily na Slovensku. Za účelom zvýšenia mobility pracovnej sily sa v rámci Štátneho fondu rozvoja bývania zavedie od roku 2020 nový účel podpory na obstaranie ubytovacieho domu. Podporí sa tak predovšetkým bývanie pre zamestnancov firiem, ktoré zamestnávajú ľudí aj zo vzdialenejších regiónov Slovenska, resp. zahraničných pracovníkov. S cieľom podpory mobility pracovnej sily sa tiež v daňovej legislatíve od roku 2020 zavádza oslobodenie nepeňažného príjmu z dôvodu čiastočnej úhrady nákladov na ubytovanie zo strany zamestnávateľa do výšky maximálne 100 eur. Spolu s touto zmenou sa od roku 2021 upravuje aj poskytovanie nepeňažného plnenia na dopravu, ktoré bude vo výške 100 eur mesačne (viď Kap. 5 pre viac detailov). Zatraktívnenie a zvýšenie záujmu súkromného sektora o oblasť nájomného bývania bude podporené zvýhodnenými úverovými podmienkami pre obstaranie tohto typu bývania. V rámci schválenej *Stratégie pracovnej mobility cudzincov v SR*⁷⁴ budú zavedené ďalšie opatrenia na zníženie bariér pre zamestnávacie cudzincov, napríklad zjednodušenie uznávania kvalifikácie a vzdelania.

CSR 3 – Zacieliť hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na zdravotnú starostlivosť, výskum a inovácie, dopravu, najmä na jej udržateľnosť, na digitálnu infraštruktúru, energetickú účinnosť, konkurencieschopnosť malých a stredných podnikov a sociálne bývanie, a to s ohľadom na regionálne rozdiely. Vo verejnom obstarávaní zvýšiť uplatňovanie kritérií kvality a nákladov životného cyklu.

Investície v zdravotníctve sa zameriavajú na obnovu nemocníc. V rozpočte na rok 2020 bolo na tento účel vyčlenených 69 mil. eur nad rámec zdravotného poistenia. Vláda schválila komplexnú rekonštrukciu fakultnej nemocnice v Banskej Bystrici, ktorá by mala byť dokončená do roku 2023. Zároveň sa pripravuje projekt novej univerzitnej nemocnice v Martine. Do roku 2023 sa počíta aj s otvorením nového komplexu univerzitnej nemocnice v Bratislave (UNBA). V rámci tohto projektu začali v auguste 2019 búracie práce už existujúceho skeletonu na mieste, kde by mala vyrásť nová hlavná budova UNBA.

S účinnosťou od januára 2020 sa zlepšia podmienky podpory výstavby nájomných bytov pre podnikateľov aj samosprávy. Podnikateľom sa upravujú podmienky výhodného úveru zo ŠFRB na financovanie obstarania nájomných bytov. Ide najmä o zvýšenie limitu maximálnej výšky úveru a priemernej podlahovej plochy a odstránenie limitu celkových maximálnych oprávnených nákladov na m² podlahovej plochy bytu. Výhodnejšie podmienky budú platiť aj pre samosprávy, a to tak v prípade dotácie MDV SR, ako aj podmienok čerpania úveru zo ŠFRB. Nová úprava zvýši všeobecný limit maximálnych obstarávacích nákladov a zároveň zohľadní špecifiká krajských miest.

⁷² Do konca roka 2018 boli zatiaľ schválené projekty pre 49 prevádzkovateľov s finančnou alokáciou 4,9 mil. eur.

⁷³ [Akčný plán na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v SR](#).

⁷⁴ [Stratégia pracovnej mobility cudzincov v SR](#).

Vláda SR bude pokračovať v plnení revízie výdavkov na informatizáciu. Hlavnými cieľmi revízie je vytvorenie dodatočného fiškálneho priestoru, vyššia hodnota investícií a prijatie metodických opatrení na efektívnejšie hodnotenie a riadenie štátneho IT. Vypracovanie záväzného plánu migrácie do cloudu a nadviazanie na IT rozpočty, zverejnenie zásobníka IT projektov a jeho verejný odpočet a preskúmanie alternatívnych spôsobov overenia identity voči eID zostávajú prioritami v oblasti informatizácie. Tieto opatrenia môžu priniesť potenciálne benefity pre občanov a zlepšenie riadenia štátneho IT. Po dvoch vlnách pokračuje tretia vlna znižovania administratívnej záťaže využívaním IT systémov verejnej správy zrušením prekladania povinných dokumentov v komunikácii so štátom⁷⁵. Predpokladané výdavky predstavujú v roku 2020 približne 6,5 mil. eur na zavedenie nových IT systémov.

Realizujú sa viaceré opatrenia na zníženie administratívnej záťaže podnikateľského prostredia. Napreduje rozširovanie podpory elektronickej a automatizovanej komunikácie s finančnou správou, implementácia opatrení z už schválených antibyrokratických podnikateľských balíčkov, či ďalšia optimalizácia služieb obchodného registra. Posledný tretí balíček schválený vo februári 2019 sa zameriava na elektronizáciu služieb a zefektívnenie procesov pri začatí podnikania. Zjednodušia sa pravidlá pri povoľovaní podnikania, ubudnúť by mali rôzne povinnosti a predkladanie potvrdení napríklad v oblasti hygieny alebo stavebného konania. Bol schválený návrh novely zákona o dani z príjmov, ktorý malým a stredným podnikom uľahčí plnenie daňových povinností. Zvýši sa tiež daňový superodpočet na vývoj a výskum z doterajších 100 na 150 % v roku 2019 a na 200 % v roku 2020.

Do konca roka 2019 by sa mal schváliť 1. akčný plán *Stratégie hospodárskej politiky SR do roku 2030*⁷⁶ na podporu konkurencieschopnosti aj malých a stredných podnikov. Plán obsahuje 42 opatrení s realizáciou v rokoch 2020 a 2021, vrátane protikrizových opatrení. Ide o riešenia v oblasti školstva, trhu práce, výskumu, environmentálnej udržateľnosti, podnikateľského prostredia a regionálneho rozvoja. Plán obsahuje napríklad mechanizmus na udržanie zamestnancov v prípade vypuknutia hospodárskej krízy po vzore inštitútu *Kurzarbeit*, odpojenie mzdových príplatkov od minimálnej mzdy alebo zavedenie princípu *one in – one out* do legislatívneho procesu.

Posilnia sa princípy *Hodnoty za peniaze* v doprave pomocou prioritizácie produktívnych investícií. Ministerstvo financií v spolupráci s ministerstvom dopravy a výstavby navrhne analyticky podložený zoznam priorít a plán prípravy a výstavby ciest a diaľnic a plán modernizácie železničnej siete na Slovensku do roku 2030. Základom pre plánovanie výstavby bude výpočet spoločenskej návratnosti projektu. Výber priorít zohľadní dopravné hľadisko, spoločenský prínos projektov, kapacity štátu pripraviť projekty, rozpočtové obmedzenia, kapacitu stavebného sektora a ekonomický cyklus a potenciál pre rozvoj regiónov. Efektívnosť výdavkov v doprave sa zvýši aj opatreniami navrhnutými v audite Železníc Slovenskej republiky (ŽSR). Audit identifikoval opatrenia s potenciálom úspory v desiatkach miliónov eur a investičné priority do automatizácie vo výške 300 mil. eur⁷⁷.

Dotácie na kúpu vozidiel s alternatívnymi palivami a zálohovanie jednorazových nápojových obalov prispievajú k zvýšeniu energetickej účinnosti hospodárstva. Novela zákona o dotáciách umožnila poskytovať dotácie na automobily s alternatívnym pohonom od novembra 2019. Schválený zákon o zálohovaní jednorazových nápojových obalov zaviedol osobitný zálohový systém zberu pre PET fľaše a plechovky od januára 2022. Vláda v októbri 2019 schválila *Koncepciu rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania*⁷⁸. Uvádza konkrétne opatrenia, ktoré by mali naštartovať využívanie zeleného verejného obstarávania. Ide napríklad o prípravu metodiky k zelenému obstarávaniu, kladenie dôrazu na školenia, pomenovanie komodít, ktoré sa dajú zelene obstaráť, či predloženie novely zákona o verejnom obstarávaní.

CSR 4 – *Nadalej zlepšovať účinnosť súdneho systému a zamerať sa na posilnenie jeho nezávislosti, a to aj pri menovaní sudcov. Zvýšiť úsilie zamerané na odhaľovanie a stíhanie korupcie, a to najmä v prípadoch korupcie veľkého rozsahu.*

Lepšie fungovanie verejnej správy a justície by mali priniesť viaceré opatrenia. Od marca 2019 vstupuje do účinnosti nová právna úprava ochrany oznamovateľov korupcie tzv. *whistleblowerov*. Ohlasovateľov korupcie bude chrániť nový špecializovaný Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Momentálne prebiehajú výberové konania na zvolenie jeho predsedu. Pozornosť v súdnictve bude zameraná na riešenie problému starých

⁷⁵ S účinnosťou od novembra 2020 sa ruší predkladanie napr. rodných listov, sobášnych listov, potvrdení o pobyte, potvrdení o neporušení nelegálneho zamestnávania, potvrdení o pridelení IČO a pod.

⁷⁶ *Stratégia hospodárskej politiky do roku 2030*.

⁷⁷ https://www.mfsr.sk/files/archiv/85/ZSR_sumarprojektu_20190628.pdf

⁷⁸ <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24227/1>



exekučných konaní. Bude pokračovať zlepšovanie poskytovania a tiež zvyšovanie dostupnosti právnej pomoci prostredníctvom *Centra právnej pomoci*. V súlade s *Programovým vyhlásením vlády SR* sa pripraví zákon o justičnej štátnej službe.

S cieľom zvýšenia účinnosti a efektivity súdnictva bol od augusta 2019 zriadený inštitút hosťujúceho sudcu. Cieľom novely bolo vytvoriť predpoklady pre riešenie situácií, ktoré negatívne ovplyvňujú fungovanie súdov tým, že spôsobujú dočasnú absenciu zákonného sudcu (napríklad materská alebo rodičovská dovolenka, prerušenie výkonu funkcie sudcu, sťaž sudcu a pod.). Rozpočtové náklady na zavedenie tohto opatrenia predstavujú 3,2 mil. eur ročne⁷⁹.

Od roku 2017 sa tiež implementuje spoločný projekt s OECD týkajúci sa protikorupčných opatrení a tvorby stratégií na riadenie rizík spojených s podvodmi a korupciou. Hlavným výstupom projektu bude akčný plán, ktorý bude predstavený v októbri 2019. Cieľom je zlepšiť procesy riadenia rizík spojených s korupciou a podvodmi v oblasti implementácie európskych štrukturálnych a investičných fondov.

⁷⁹ Konkrétne výdavky na zavedenie nového inštitútu hosťujúceho sudcu predstavujú 1,6 mil. eur v roku 2019 a 9,6 mil. eur v rokoch 2020 až 2022 (3,2 mil. eur ročne).

VII. Porovnanie s Programom stability a prognózou Európskej komisie

Návrh rozpočtového plánu očakáva v porovnaní s Programom stability podstatne nižší výkon ekonomiky do roku 2020, čo sa prejavuje vo väčšine indikátorov. Makroekonomická prognóza z februára 2019⁸⁰ na základe ktorej bol zostavený Program stability na roky 2019 až 2022 predpokladala na roky 2019 a 2020 rast reálneho HDP na úrovni 4,0 % resp. 3,7 %. Aktualizovaná prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy zo septembra 2019, v súlade s ktorou je pripravený Návrh rozpočtu verejnej správy, znižuje odhad výkonu na oba roky. V roku 2019 stúpne HDP o 2,4 % a v roku 2020 o 2,3 %. Dôvodom je spomalenie výkonu našich zahraničných obchodných partnerov, ktoré sa premietne aj do slovenského trhu práce a spotreby domácností. Pre roky 2021 a 2022 sú rozdiely medzi Programom stability a Návrhom rozpočtu miernejšie.

TABUĽKA 13 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Program stability				Návrh rozpočtu			
			2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
1	HDP, bežné ceny	mld, eur	96,3	102,2	108,0	113,4	94,1	98,0	102,9	108,2
2	HDP, stále ceny	%	4,0	3,7	3,2	2,5	2,4	2,3	2,8	2,7
3	Konečná spotreba domácností a NISD	%	3,3	2,9	2,2	1,7	1,7	2,1	2,5	2,1
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	1,8	1,7	1,0	1,2	3,1	1,1	1,3	1,7
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	1,9	2,9	3,1	3,6	1,9	3,6	3,3	3,8
6	Export tovarov a služieb	%	6,9	6,1	5,2	4,1	2,8	5,3	4,6	4,2
7	Import tovarov a služieb	%	5,9	5,3	4,5	3,8	3,2	4,1	3,8	3,8
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	1,1	1,1	0,9	0,6	0,6	0,0	0,2	0,4
9	Priemerná mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	6,7	6,3	5,3	4,5	7,4	4,7	5,1	4,8
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	0,6	0,4	0,2	0,2	0,6	0,1	0,0	-0,1
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA 2010	%	1,1	0,8	0,6	0,5	1,2	0,2	0,3	0,2
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	6,0	5,6	5,5	5,3	5,8	5,8	5,8	5,7
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	4,8	4,5	4,4	4,3	5,0	5,0	5,0	4,9
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	2,6	2,4	2,4	2,4	2,5	2,1	2,2	2,3
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-2,0	-1,5	-1,1	-1,0	-3,2	-2,2	-1,5	-1,3

Zdroj: MF SR

Prognóza MFSR je v porovnaní s jarnou a letnou prognózou EK konzervatívnejšia⁸¹. Prvým dôvodom je fakt, že v čase tvorby septembrovej prognózy MFSR boli už dostupné ekonomické údaje aj za druhý kvartál roku 2019. Rozdiel v rastoch HDP je tak spôsobený najmä prepadosom exportu v druhom štvrťroku a pomalšou dynamikou súkromnej spotreby v celom prvom polroku 2019. Druhý dôvod je ten, že spomalenie ekonomiky sa v prognóze MFSR premieťa v roku 2020 aj do trhu práce a spotreby domácností.

⁸⁰ Oficiálne schválená Výborom pre makroekonomické prognózy.

⁸¹ Porovnanie prognózy MF SR s prognózou EK vychádza z požiadavky smernice Rady 2011/85/EÚ z 8. novembra 2011 o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov.



TABUĽKA 14 - Porovnanie prognóz Európskej komisie a Ministerstva financií SR

Ukazovateľ (rast v % ak nie je uvedené inak)		2019	2020
Reálne HDP	Prognóza EK (jar)	3,8	3,4
	Prognóza EK (leto)	3,6	3,3
	Prognóza MFSR (sept)	2,4	2,3
Súkromná spotreba	Prognóza EK (jar)	3,2	2,9
	Prognóza MFSR (sept)	1,7	2,1
Verejná spotreba	Prognóza EK (jar)	2,5	2,4
	Prognóza MFSR (sept)	3,1	1,1
Celkové investície	Prognóza EK (jar)	2,6	2,8
	Prognóza MFSR (sept)	1,9	3,6
Export tovarov a služieb	Prognóza EK (jar)	6,1	5,5
	Prognóza MFSR (sept)	2,8	5,3
Import tovarov a služieb	Prognóza EK (jar)	5,2	5,0
	Prognóza MFSR (sept)	3,2	4,1
Inflácia (HICP)	Prognóza EK (jar)	2,4	2,3
	Prognóza EK (leto)	2,4	2,3
	Prognóza MFSR (sept)	2,5	2,1
Zamestnanosť (ESA)	Prognóza EK (jar)	0,8	0,4
	Prognóza MFSR (sept)	1,2	0,2
Produkčná medzera (% z pot, HDP)	Prognóza EK (jar)	2,1	2,3
	Prognóza MFSR (sept)	0,6	0,0

Zdroj: MF SR, EK

TABUĽKA 15 - Porovnanie rozpočtových cieľov s Programom stability

	ESA kód	2018 S % HDP	2019 OS % HDP	2020 NRVS % HDP	2021 NRVS % HDP	2022 NRVS % HDP
Cieľové saldá verejnej správy	B,9					
Program stability (1)		-0,70	0,00	0,00	0,00	0,00
Návrh rozpočtového plánu (2)		-1,06	-0,68	-0,49	0,00	0,00
Rozdiel (2-1)		-0,36	-0,68	-0,49	0,00	0,00

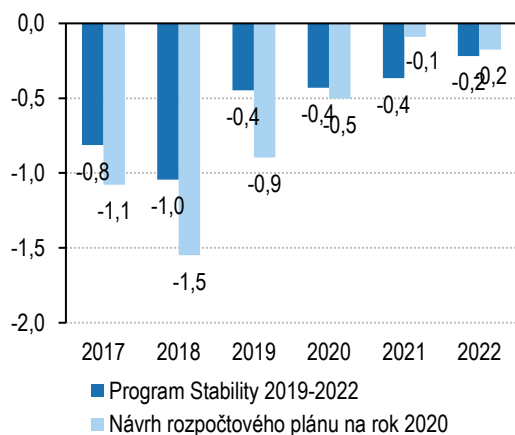
OS – Očakávaná skutočnosť

NRVS – Návrh rozpočtu verejnej správy

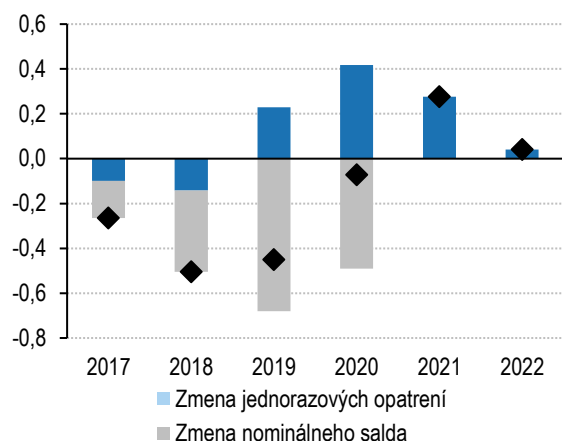
Zdroj: MF SR

Spomalenie rastu ekonomiky od roku 2019 je do veľkej miery cyklické, na čo rozpočtový plán pre rok 2020 plne reflektuje revíziou cieľa nominálne vyrovnaného rozpočtu na deficitné hospodárenie vo výške 0,5 % HDP. Kým Program stability uvažoval s pokračovaním výkonu ekonomiky nad svojím potenciálom, aktuálne sa očakáva uzatvorenie kladnej produkčnej medzery v roku 2020. Cieľ štrukturálneho deficitu do 0,5 % HDP ostáva približne⁸² nezmenený. Aj v strednodobom horizonte sa ekonomika vráti nad svoj potenciál pomalšie. Na splnenie pôvodných cieľov nominálne vyrovnaného rozpočtu od roku 2021 bude preto potrebné uskutočniť razantnejšiu štrukturálnu konsolidáciu.

⁸² Program stability uvažoval s miernou rezervou voči úrovni 0,5 % HDP.

GRAF 32 - Porovnanie štrukturálneho salda podľa Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu


Zdroj: MF SR

GRAF 33 - Príspevky faktorov k revízii štrukturálneho salda


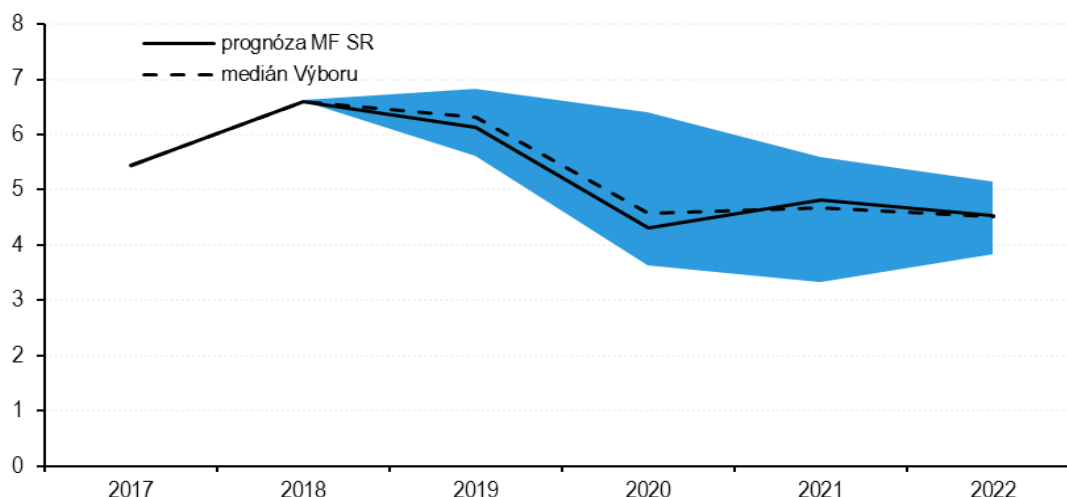
Zdroj: MF SR

PRÍLOHY

Príloha 1 – Hodnotenie prognóz výbormi pre makroekonomické a daňové prognózy

Návrh rozpočtového plánu na roky 2020 až 2022 je založený na makroekonomických a daňových prognózach na horizonte rokov 2020 až 2022 zo septembra 2019. Makroekonomický scenár ako aj prognózované daňové príjmy podliehajú priebežnej diskusii, schváleniu a kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú národní experti z verejného a súkromného sektora. Termíny na zverejňovanie prognóz aj princípy činnosti výborov sú zakotvené v zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy v septembri 2019 hodnotili siedmi členovia strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako realistickú a jeden ako konzervatívnu. Makroekonomická prognóza Ministerstva financií (MF) zo septembra 2019 je vzhľadom na vplyv na rozpočtové príjmy na rok 2020 nižšia ako medián členov Výboru pre makroekonomické prognózy. Tento vplyv je vyjadrený ako vážený priemer jednotlivých relevantných základní pre rozpočtové príjmy, pričom ako váhy sú použité podiely jednotlivých daní na celkových rozpočtových príjmoch⁸³. Rozdiel spočíva v nižšom odhade MF na rok 2020 pre rast zamestnanosti, priemernej mzdy a spotreby domácností. Prognóza MF bola väčšinou členov Výboru (ČSOB, Infostat, NBS, SLSP, VÚB, Tatrabanka, Unicredit) zhodnotená ako realistická. Jeden člen označil prognózu ako konzervatívnu (SAV).

GRAF 34 - Porovnanie prognóz makroekonomických základní⁸³ pre rozpočtové príjmy s členmi výboru

Zdroj: MF SR

BOX 8 - Nezávislé Výbory pre odhad makroekonomického vývoja a odhad vývoja daňových príjmov

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

⁸³ Makroekonomické základne pre rozpočtové príjmy (váha ukazovateľov závisí od podielu jednotlivých daní na celkových daňových a odvodových príjmoch); Mzdová báza (zamestnanosť + nominálna mzda) – 51,1 %, Nominálna súkromná spotreba – 25,7 %, Reálna súkromná spotreba – 6,6 %, Nominálny rast HDP – 9,9 %, Reálny rast HDP – 6,7 %.



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

TABUĽKA 16 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy

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

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

TABUĽKA 17 - Priemerná prognóza členov Výboru* (okrem MF SR) a prognóza MF SR

	2018	2019		2020		2021		2022	
v %, ak nie je uvedené inak		Výbo r	MFSR	Výbo r	MFSR	Výbo r	MFSR	Výbo r	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	4,0	2,6	2,4	2,3	2,3	2,6	2,8	2,6	2,7
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	89,7	95,0	94,6	99,4	98,6	103,8	103,5	108,6	108,8
Konečná spotreba domácností; reálny rast	3,9	1,8	1,7	2,2	2,1	2,3	2,5	2,1	2,1
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	6,3	4,4	4,0	4,5	4,2	4,3	4,7	4,3	4,5
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	3,6	4,6	4,8	2,9	2,5	2,5	2,9	2,4	2,4
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	6,2	7,4	7,4	5,1	4,7	4,7	5,1	4,5	4,8
Rast zamestnanosti (štát. výkazníctvo)	1,9	1,2	1,1	0,6	0,2	0,5	0,3	0,3	0,2
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	2,5	2,6	2,5	2,3	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-2,5	-2,0	-3,2	-2,0	-2,2	-2,0	-1,5	-1,2	-1,3

* Výbor pre makroekonomické prognózy

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Výbor pre daňové prognózy

MF SR na zasadnutí Výboru pre daňové prognózy v septembri 2019 prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2019 až 2022. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru označená ako **realistická**.

TABUĽKA 18 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy

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



Príloha 2 – Monitoring vývoja verejných financií v aktuálnom roku

TABUĽKA 19 - Saldo VS (ESA 2010, v mil. eur)

	R 2019	OS	OS - R
Prijmy	37 216	37 734	517
Vyššie odvody (D.61)	14 053	14 233	179
Nižšie daňové príjmy (D.2+D.5+D.91)	17 782	17 615	-167
Vyššie nedaňové príjmy (P.11+P.12+P.131+D.4)	4 182	4 314	132
Vyššie granty a transfery (D.39+D.7R+D.9R)	1 199	1 572	373
Výdavky	37 216	38 380	1 164
Nižšie ostatné bežné transfery (D.7P)	1 887	1 696	-190
Vyššie dotácie (D.3P)	455	465	10
Vyššie výdavky na sociálne dávky (D.62P)	12 201	12 640	439
Vyššie úrokové náklady (D.41P)	1 125	1 135	10
Vyššie výdavky verejného zdravotného poistenia (D.632P)	4 759	4 931	173
Vyššia medzispotreba (P.2)	5 430	5 506	76
Vyššie kompenzácie zamestnancov (D.1P)	8 900	8 950	50
Vyššie kapitálové transfery (D.9P)	194	281	87
Vyššie kapitálové investície (P.5L)	2 199	2 708	509
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	0	-647	-647
v % HDP	0,00	-0,68	-0,68
HDP	96 890	94 087	-2 803

Zdroj: MF SR

Príloha 3 – Prognóza hrubého dlhu verejnej správy podľa hotovostných tokov

Z pohľadu hotovostných faktorov, ktoré prispievajú k zmene nominálnej úrovne dlhu, bude prevládať naďalej potreba krytia hotovostného deficitu. Hotovostný schodok štátneho rozpočtu (ŠR) sa v roku 2020 očakáva výraznejšie nad 2 mld. eur. pričom pri predpoklade akurálne vyrovnaného rozpočtu VS poklesne ku koncu prognózy na úroveň 0,6 mld. eur.

Pravidelné emisie štátnych dlhopisov na finančnom trhu zvyšujúce nominálnu úroveň dlhu, budú hotovostný schodok ŠR kryť v rokoch 2020 a 2021 len čiastočne⁸⁴. Vo vyššej miere sa preto predpokladá uvoľňovanie finančných prostriedkov naakumulovaných v Štátnej pokladnici (ŠP). V roku 2022 sa vďaka objemu emisii nad výdavkami na financovanie schodkov hotovostného hospodárenia a splatných dlhopisov doplnia finančné prostriedky využité zo ŠP.

Úverová aktivita ostatných subjektov zahrnutých vo verejnej správe bude naopak prispievať k zníženiu celkového nominálneho dlhu. Metodické úpravy (napr. diskont pri emisii a splatení dlhopisov) ovplyvnia dlh negatívne⁸⁵, pričom vplyv vychádza najmä z emitovaných štátnych dlhopisov s dlhšou splatnosťou. Ostatné zmeny v prognóze dlhu súvisia s kurzovými rozdielmi a zmenou vkladov klientov v ŠP, mimo okruhu verejnej správy.

TABUĽKA 20 - Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)

	2016 S	2017 S	2018 S	2019*	2020	2021	2022
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	41 384	42 160	43 370	44 322	45 095	45 895	47 252
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	776	1 210	952	774	799	1 357	1 232
- hotovostný deficit ŠR ⁽⁸⁶⁾	980	1 220	1 182	2 134	2 382	1 582	686
- prostriedky ŠP využité na financovanie hotovostného deficitu ŠR	45	1	-498	-1 369	-1 388	-129	617
- zadĺženie ostatných subjektov VS	-93	3	111	1	-129	-132	-108
z toho: ŽSR + ŽSSK	32	8	34	-3	-40	-65	-65
z toho: NDS	-40	-36	-37	-37	-37	-37	-37
z toho: Dopravné podniky obcí	-23	-4	-4	-5	5	4	4
z toho: Samospráva (obce a VÚC)	-62	50	92	11	-73	-45	-21
- zmena záruk SR v EFSF	0	0	0	0	-5	-5	-5
- emisný diskont	43	68	7	4	1	50	54
- diskont pri splatnosti	-61	-62	-7	1	-59	-6	-13
- ostatné	-155	-53	118	3	-2	-2	0
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.)	42 160	43 370	44 322	45 095	45 895	47 252	48 484
v % HDP	52,0	51,3	49,4	47,9	46,8	45,9	44,8
D. Zmena hrubého dlhu oproti Programu stability (p.b.)	0,3	0,4	0,5	0,4	0,9	1,0	0,4
z toho: príspevok zmeny prognózy nom. HDP	0,1	0,2	0,3	1,1	1,9	2,2	2,0
príspevok zmeny prognózy nom. dlhu	0,1	0,2	0,2	-0,7	-1,0	-1,2	-1,6
p.m. príspevok SR do ESM	0	0	0	0	134	0	0

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

Zdroj: MF SR

* 2019 – priebežný monitoring plnenia RVS 2019

⁸⁴ Okrem krytia hotovostného schodku ŠR sa finančné prostriedky získané z emisii štátnych dlhopisov využívajú aj na refinancovanie splatných dlhopisov emitovaných v minulosti.

⁸⁵ Diskont pri emisii štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukázok zvyšuje dlh, keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o menovitú hodnotu dlhopisov. Štát však získava v hotovosti nižšiu sumu (zníženie o diskont). Naopak, diskont pri splatení štátnych dlhopisov znižuje dlh. Dôvodom je skutočnosť, že k nárastu dlhu dochádza už pri emisii dlhopisov, a to v nominálnej hodnote dlhopisu a nie pri ich splatení.

⁸⁶ V súvislosti s ukončením programového obdobia 2007-2013 vzniká potreba finančného vysporiadania korekcií zaznamenaných v minulých rokoch. Takto zaznamenané korekcie ovplyvnili negatívne deficit rozpočtu verejnej správy v metodike ESA2010 v rokoch, v ktorých boli zaznamenané. Z tohto dôvodu obsahuje Všeobecná pokladničná správa rezervu na vysporiadanie korekcií v objeme 300 mil. eur v roku 2020, čo navyšuje hotovostný schodok na úroveň 2 682 mil. eur (schodok ŠR uvedený v rozpočtovej knihe). Realizácia tohto výdavku nebude mať v skutočnosti vplyv na hotovostný schodok ŠR, keďže ide zároveň o príjem ŠR za prostriedky EÚ. Dlhová prognóza ani uvádzaný hotovostný deficit ŠR teda nie sú rezervou ovplyvnené.

Príloha 4 - Štrukturálne saldo

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

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

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

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

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

Výpočet štrukturálneho salda

V prvom kroku sa nominálne saldo verejných financií očisťuje pomocou cyklickej zložky o vplyv hospodárskych výkyvov (odhadovaných pomocou produkčnej medzery, teda rozdielom medzi skutočnou a potenciálnou úrovňou HDP). Odhad produkčnej medzery vychádza z aktuálnej makroekonomickej prognózy Ministerstva financií SR zo septembra 2019 (viac **BOX 1**). Odhad senzitivity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádzajúci z metodiky OECD⁸⁷ preberá Ministerstvo financií SR v plnej miere od EK. V nasledujúcom kroku sa takto upravené saldo očisťuje o vplyv tzv. jednorazových a dočasných opatrení, ktorých fiškálnych vplyv sa neopakuje v ďalších rokoch. Pre potreby návrhu rozpočtového plánu postupuje Ministerstvo financií SR pri ich identifikácii v súlade s metodikou EK.

⁸⁷ Pôvodná metodika bola prezentovaná v Girouard, N., André, Ch. (2005): Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. V roku 2014 prebehol proces aktualizácie metodiky a zahrnutia nových údajov pre výpočet elasticít. Metodika bola schválená členskými štátmi v septembri 2014.



Metodika Európskej komisie (EK) ⁸⁸ charakterizuje jednorazové opatrenie ako dočasné opatrenie, ktoré nemá trvalý charakter a vzniklo nezávisle od vládnych rozhodnutí. EK vytvorila direktíva postupu klasifikácie jednorazových opatrení:

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

Všetky typické jednorazové opatrenia sú popísané v kapitole 3.3 (Report of Public Finances in EMU⁸⁹). EK navyše určila špecifické výnimky a postupy k nim, kedy sa za jednorazové opatrenie môže považovať aj vplyv, ktorý narušuje vyššie uvedené princípy, tieto prípady sú rovnako uvedené v danej kapitole.

Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2020 nepočíta so žiadnymi jednorazovými opatreniami na horizonte rokov 2020 až 2022.

⁸⁸ Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 Edition – Guiding principles str.28.

⁸⁹ Report on Public Finances in EMU, December 2015.

Príloha 5 - Výdavkové pravidlo

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

Podľa výdavkového pravidla by výdavky verejnej správy v reálnom vyjadrení nemali rásť rýchlejšie ako priemerný potenciálny rast ekonomiky. Tieto výdavky môžu rásť vyšším tempom jedine v prípade realizácie dodatočných príjmových opatrení, ktoré sú potvrdené kvantifikáciou nezávislého Výboru (hovoríme o diskrečných opatreniach)⁹⁰. Pre krajiny, ktoré dosiahli svoj strednodobý rozpočtový cieľ (MTO), môže rast výdavkov presne kopírovať potenciál ekonomiky. Pre krajiny, ktoré ešte MTO nedosiahli, musí tempo rastu výdavkov reflektovať aj fiškálnu konsolidáciu potrebnú pre jeho dosiahnutie. V tomto prípade, je potenciálne tempo rastu ekonomiky korigované o potrebné konsolidačné úsilie.

Vývoj výdavkov sa očisťuje o faktory, ktoré sú mimo kontroly vlády. Ide o úrokové výdavky, zmeny vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti vyplývajúce z aktuálneho ekonomického cyklu a výdavky financované z fondov EÚ. Vzhľadom na vysokú volatilitu vládnych investícií sa ich výška vyhladzuje na priemernú úroveň za aktuálny a tri predchádzajúce roky⁹¹. Nominálny rast takto upravených výdavkov sa prostredníctvom deflátoru HDP prepočíta na reálny rast, aby bol porovnateľný s výdavkovým pravidlom.

Porovnanie medziročného vývoja výdavkového agregátu s výdavkovým pravidlom ukazuje na prekročenie rastu výdavkov v roku 2019. Pri hodnotení súladu vývoja výdavkov s výdavkovým pravidlom sa prihliada na odchýlky na dvoch horizontoch, udávaných v % HDP. **Sleduje sa jednoročná odchýlka (rozdiel výdavkového agregátu a výdavkového pravidla prepočítaný ako % HDP) s limitom -0,5 % HDP a dvojročná odchýlka (priemer odchýlok aktuálneho a predchádzajúceho roka), s limitom -0,25 % HDP.** V prípade, že je odchýlka na horšej úrovni ako je stanovený limit jedná sa o výrazný nesúlad s výdavkovým pravidlom a pristupuje sa k celkovému hodnoteniu fiškálnej pozície.

TABUĽKA 21 - Výdavkové pravidlo

		2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Celkové výdavky	mil. eur	35 026	37 521	38 380	39 346	40 813	43 026
2. Úrokové náklady	mil. eur	1 217	1 207	1 135	1 057	1 001	1 012
3. Výdavky kryté EÚ (kapitálové)	mil. eur	440	749	575	118	23	348
3a. Výdavky kryté EÚ zdrojmi (celkové)	mil. eur	632	957	940	547	812	1 124
4. Kapitálové výdavky kryté národnými zdrojmi	mil. eur	2 411	2 604	2 151	1 721	2 082	3 017
5. Vyhladené kapitálové výdavky (nár. zdroje 4-ročný pohyblivý priemer)	mil. eur	2 396	2 504	2 354	2 222	2 140	2 243
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	mil. eur	-3	-13	-6	0	-3	-6
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	mil. eur	0	0	0	0	0	0
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3a-4+5-6-7)	mil. eur	33 166	35 270	36 515	38 243	39 060	40 121
9. Medziročná zmena primárneho výdav. agregátu (8t-8t-1)	mil. eur	883	2 104	1 246	1 728	817	1 060
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	332	-51	-63	-37	166	254
11. Jednorazové opatrenia na príjmovej strane	mil. eur	0	0	0	0	0	0
12. Jednorazové opatrenia na výdavkovej strane	mil. eur	0	0	0	0	0	0
13. Metodické úpravy	mil. eur	0	0	0	0	0	0
14. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia ((9t-10t)/8t-1)	%	1,7	6,5	3,7	4,8	1,7	2,1
15. Reálny rast agregátu výdav. očisteného o príj. opatrenia	%	0,5	4,9	1,2	2,3	-0,5	-0,3

⁹⁰ Pozitívne cyklické príjmy v čase konjunktúry (nerealizované skrz diskrečné opatrenia) umožňujú nárast výdavkov nad potenciál ekonomiky. Výdavkové pravidlo monitoruje tento neželaný fiškálny vplyv, nakoľko dočasné zvýšenie príjmov z nerealizovaných opatrení by sa malo využívať na dosiahnutie MTO.

⁹¹ Vade Mecum on Stability and Growth Pact, str. 30.



16. Výdav. pravidlo (znížená referenčná miera pot. rastu HDP)	p.b.	1,3	1,3	2,0	3,3	2,9	2,9
17. Odchýlka od výdavkového pravidla (16-15)	p.b.	0,8	-3,6	0,8	1,0	3,3	3,2
Jednoročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,0	-1,2	0,3	0,4	1,2	1,2
Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,1	-0,6	-0,4	0,3	0,8	1,2
<i>p. m. deflátor HDP</i>	%	1,2	1,5	2,5	2,5	2,2	2,4
Limit odchýlky na 1r. horizonte		-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Limit odchýlky na 2r. horizonte		-0,25	-0,25	-0,25	-0,25	-0,25	-0,25

Zdroj: MF SR



Príloha 6 - Diskrečné príjmové opatrenia (DRM)

Metodika EK definuje diskrečné príjmové opatrenia ako opatrenia legislatívneho charakteru s vplyvom na príjmy verejnej správy. Ich vyhodnocovanie sa uskutočňuje pomocou tzv. dodatočných vplyvov (marginálnych zmien) týchto opatrení. Rozlišuje sa, či sa jedná o trvalé alebo jednorazové opatrenie. Trvalé opatrenie sa zaznamená s vplyvom v prvom roku (v čase nadobudnutia účinnosti) a v ostatných rokoch bez vplyvu. Inými slovami, zmena vplyvu opatrenia v nasledujúcich rokoch z dôvodu makroekonomického vývoja sa nezohľadňuje. Ak dochádza k rozdielnym vplyvom kvôli posunutej platnosti opatrenia zaznamená sa len marginálna zmena.⁹² Pri jednorazových príjmových opatreniach sa zaznamenáva vplyv v jednom roku a v nasledujúcom výpadok v rovnakej sume, tzn. celkový vplyv opatrenia v dvoch po sebe idúcich rokoch je nulový.

TABUĽKA 22 - Diskrečné opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)

Popis	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Znížená sadzba DPH (10 %) na vybrané základné potraviny	-77	0	0	0	0	0	0
Otvorenie II. piliera - bežný vplyv	13	0	0	0	0	0	0
Oslobodenie príjmu z obchodovania s cennými papiermi na regulovanom trhu po jednorazovom predbežnom období	-11	0	0	0	0	0	0
Zníženie sadzby DPPO na 21%	0	-121	0	0	0	0	0
Zrušenie daňovej licencie	0	0	-100	0	0	0	0
Zvýšenie paušálnych výdavkov pre SZČO	0	-34	0	0	0	0	0
Zavedenie 13. a 14. platu (zavedenie od 2018, legislatívne zmeny od 2019)	0	0	-2	-28	-9	-42	3
Oslobodenie rekreačných šekov od daní a odvodov	0	0	0	-58	0	0	0
Oslobodenie nepeňažného benefitu pre zamestnanca na ubytovanie	0	0	0	-16	6	0	0
Zdaňovanie dividend skrz 7% zrážkovú daň	0	0	24	29	0	0	0
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov	0	0	0	-5	-23	0	0
Súbor opatrení vedúci k zvýšeniu efektívnosti výberu DPH	243	189	22	0	0	0	0
Znížená sadzba DPH na ubytovacie služby	0	0	0	-24	0	0	0
Identifikačná látka na pohonné hmoty + eKasa	0	0	0	0	180	10	10
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov	0	30	3	36	102	0	0
Zrušenie max. vymeriavacieho základu pre zdravotné poistenie	0	97	0	0	0	0	0
Zvýšenie max. vymeriavacieho základu pre sociálne odvody	0	70	0	0	0	0	0
Ročné zúčtovanie sociálneho poistenia - posun na 2022	0	0	0	0	0	0	50
Zavedenie OOP a následné zmeny (zmena uplatňovania OOP, zrušenie OOP pre zamestnávateľa, zavedenie OOP pre dôchodcov)	-109	21	35	37	0	0	0
Postupný rast odvodu do II. piliera (automaticky od 2017 o 0,25 p.b./rok)	0	-28	-32	-41	-42	-44	-47
Neživotné poistenie – zavedenie odvodu a nahradenie spotrebnou daňou z poistného	0	16	14	44	0	0	0
Zdvojnásobenie sadzby osobitného odvodu v regulovaných odvetviach, a následné zníženie (2019, 2021)	0	63	0	-39	0	-23	0
Plánované zrušenie bankového odvodu	0	0	0	0	0	-116	0
Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum	0	0	-15	-9	-13	0	0
Zavedenie licencií na hazardné hry a iné zmeny v zdaňovaní hazardných hier	0	0	0	12	3	0	0
Zvýšenie odplaty za poskytovanie služieb - EOSA	0	30	0	0	33	0	0
Zvýšenie hranice platenia preddavkov (z 2500 na 5000 eur)	0	0	0	0	0	-11	0
Odpočet daňovej straty pre ostatné firmy (max. do 50 % ZD počas 5 rokov)	0	0	0	0	0	36	0
Lubovoľná doba odpisov pre mikro-podniky	0	0	0	0	0	-15	0
15 % sadzba DPPO pre firmy s obratom do 100 tis. Eur	0	0	0	0	-42	0	0
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima	0	0	0	0	-135	0	0
Znížená sadzba SZČO na 15% pre obrat do 100 tis. eur	0	0	0	0	-19	0	0
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	0	0	0	0	-77	0	0
Zavedenie paušálu na nepeň. benefit pre zamestnanca na dopravu (100 eur mesačne)	0	0	0	0	0	-12	0
Nešpecifikované príjmové opatrenia	0	0	0	0	0	385	238
Spolu	58,3	331,7	-51,4	-63,2	-37,5	166,3	254,0

⁹² Národným príkladom ma vysvetlenie DRM môže byť prijaté legislatívne opatrenie s odhadovaným vplyvom 200. Opatrenie bolo zavedené v polovici roka, teda jeho celkový vplyv v danom roku predstavuje 100. V ďalšom roku narastie vplyv na celú sumu 200, ale marginálne sa zaznamená len rozdiel týchto dvoch vplyvov, t. j. 100. Kumulatívne je celkový vplyv 200, len je rozložený do dvoch rokov.



Príloha 7 - Zoznam opatrení vplyvujúcich na saldo verejnej správy v rokoch 2019 až 2022

Scenár nezmenených politík popisuje vývoj položiek podľa predpokladov makroekonomickej prognózy, ale aj na základe opatrení, o ktorých bolo rozhodnuté pred 1. januárom 2019. V tabuľke nižšie sú uvedené všetky rozpočtové opatrenia, ktoré vplyvujú na zmenu salda VS v rokoch 2019 až 2022 (oproti roku 2018), a to bez ohľadu na dátum rozhodnutia o danom opatrení.

TABUĽKA 23 - Zoznam opatrení (vplyv v porovnaní s базou 2018), mil. eur

Prijímové opatrenia	2019	2020	2021	2022
Zavedenie dane z dividend	29	28	29	31
Zvýšenie sadzby dane z tabakových výrobkov	36	37	37	38
Zavedenie licencií na hazardné hry	12	15	15	15
Zdvojnásobenie sadzby osobitného odvodu v reg. odvetviach a následné zníženie	-34	-30	-57	-57
Zrušenie bankového odvodu	0	0	-117	-117
Zvýšenie poplatku za správu (EOSA)	0	33	33	33
Kúpeľníctvo (tech. zariadenia)	-1	-1	-1	-1
Zmena superodpočtu pre vedu a výskum, zvýšenie od 2019 a 2020	-13	-30	-36	-44
Postupné navýšovanie sadzby do II. piliera	-41	-83	-127	-175
Odvod z poistného (zrušenie) + daň z poistenia (zavedenie)	44	46	48	50
Zavedenie 13. a 14. platu (zavedenie od 2018, legislatívne zmeny od 2019, viacnásobne uplatnenie 13. platu na SO)	-28	-37	-79	-76
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov	-5	-28	-30	-31
Odvodová odpočítateľná položka (zavedenie, zmeny, zrušenie odvodovej odpočítateľnej položky pre zamestnávateľov, zavedenie odvodovej odpočítateľnej položky pre dôchodcov	73	79	83	83
Ročné zúčtovanie sociálnych odvodov	0	0	0	50
Poplatok za uloženie odpadu	6	15	21	21
Domáce pálenie	-4	-4	-4	-4
Znížená sadzba DPH na ubytovacie služby	-24	-25	-27	-28
Oslobodenie rekreačných šekov od daní a odvodov	-58	-59	-60	-62
Zníženie limitu pre refundáciu DPH turistom	-2	-2	-3	-3
Prechod bánk na nový účtovný štandard IFRS 9	-2	-2	-2	-2
Oslobodenie nepeň. benefitu pre zamestnanca na ubytovanie (na 60eur a zvýšenie na 100 eur)	-16	-16	-16	-16
Nová odpisová skupina pre elektromobily	-7	-17	-16	-9
Zvýšenie hranice platenia preddavkov z 2500 na 5000 eur	0	0	-11	-11
Odpočít daňovej straty pre ostatné firmy max. do 50 % základu dane počas 5 rokov	0	0	36	30
Odpočít daňovej straty pre mikropodniky bez obmedzenia počas 5 rokov	0	0	0	-5
Ľubovoľná doba odpisov pre mikropodniky	0	0	-15	-15
DPPO 15 % sadzba pre firmy s obrátom do 100 tis. Eur	0	-42	-44	-45
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima	0	-135	-136	-137
Zavedenie športových poukazov	0	-2	-2	-2
Zrušenie koncesionárskych poplatkov pre dôchodcov a poberateľov DHN	0	-8	-8	-8
Zvýšenie SD z tabakových výrobkov od 2020	0	102	137	138
SZČO na 15 % sadzba pre obrát do 100 tis. eur	0	-20	-19	-21
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	0	-77	-81	-84
Znížená sadzba DPH na printové médiá (denníky)	0	-7	-7	-7
Identifikačná látka na pohonné hmoty + eKasa	0	180	190	200
Príspevok za prevádzkovanie hazardných hier	0	6	6	6
Nešpecifikované príjmové opatrenia	0	0	385	623
Spolu príjmové	-35	-84	124	361
Výdavkové opatrenia	2019	2020	2021	2022
Stravovanie na školách zadarmo	70	85	91	91
Zdvojnásobenie vianočných dôchodkov	0	91	90	89
Zdvojnásobenie daňového bonusu pre rodičov detí do 6 rokov	58	79	81	81
Výdavky z výnosu z osobitného odvodu pre obchodné reťazce	50	25	25	25
Valorizácia miezd o 10 % v roku 2019 a o ďalších 10 % v roku 2020, resp. 2 % v roku 2021, vrátane rezerv súvisiacich s novou legislatívou v odmeňovaní (vplyv oproti nulovému rastu)	592	1138	1266	1291
Novela zákona o kompenzácií ZŤP – navýšenie PP na kompenzáciu ZŤP a PP na opatrovanie	17	43	45	46
Novela zákona o sociálnom poistení – spomalenie rastu dôchodkového veku	0	32	45	57
Zvýšenie rodičovského príspevku	0	164	169	173
Príspevok pre prívakov na ZŠ (novela zákona o prídavku na dieťa)	6	6	6	6
Dofinancovanie zdravotníctva, letné a jesenné kolo	180	180	180	180
Zmena systému odmeňovania príslušníkov ozbrojených síl	0	79	104	118
Nešpecifikované výdavkové konsolidačné opatrenia	0	0	-385	-623
Spolu výdavkové	973	1922	1716	1534

* Súhrnné riadky na príjmoch a výdavkoch sa môžu líšiť od súčtu jednotlivých opatrení z dôvodu zaokrúhľovania



Príloha 8 - Požadované tabuľky

Tabuľka 0i - Základné predpoklady

	2018	2019	2020
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer)	-0,3	-0,4	-0,4
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer)	1,0	0,4	0,8
Výmenný kurz USD/EUR (priemer)	1,2	1,1	1,1
Rast svetového HDP	0,5	-0,1	0,4
Nominálny efektívny výmenný kurz (% zmena)	n/a	n/a	n/a
Rast HDP EU	1,9	1,0	1,2
Rast HDP významných obch. partnerov	2,7	2,0	1,9
Rast importov vo svete v stálych cenách bez EU	n/a	n/a	n/a
Cena ropy (Brent, USD/barel)	60,6	56,4	49,5

Zdroj: MF SR

Tabuľka 0ii - Hlavné predpoklady

	2018	2019	2020
1. Vonkajšie prostredie			
Cena ropy (€)	60,6	56,4	49,5
2. Fiškálna politika			
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	-1,1	-0,7	-0,5
Hrubý dlh VS	49,4	47,9	46,8
3. Menová politika, finančný sektor			
Úrokové sadzby:			
Euribor 3M (priemer)	-0,3	-0,4	-0,4
Vklady	0,2	0,2	0,2
Výnos 10 ročného štátneho dlhopisu SR (priemer)	1,0	0,4	0,8
Stav vkladov (rast)	6,1	3,6	3,7
4. Demografické trendy			
Ekonomicky aktívne obyvateľstvo (rast)	-0,7	-0,7	-0,7
Celkový index závislosti	45,4	46,6	47,8

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.a - Makroekonomický prehľad

		2018	2018	2019	2020
	ESA kód	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Reálny HDP	B1*g	87,3	4,0	2,4	2,3
z toho					
1.1 Predpokladaný vplyv agregovaných rozpočtových opatrení na hospodársky rast		-	-	-	-
2. Potenciálny HDP		84,0	3,2	3,1	2,8
príspevky:					
- práca		-	0,5	0,3	0,1
- kapitál		-	0,7	0,7	0,7
- celková produktivita faktorov		-	2,0	2,1	1,9
3. Nominálny HDP	B1*g	89,7	6,2	4,9	4,2
Zložky reálneho HDP					
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	48,5	3,9	1,7	2,1
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	15,3	0,2	3,1	1,1



5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	18,5	3,7	1,9	3,6
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	-	2,3	2,6	1,3
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	84,1	5,4	2,8	5,3
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	81,1	5,0	3,2	4,1
Príspevky k reálnemu rastu HDP					
9. Domáci dopyt spolu		-	3,0	1,8	2,1
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	0,6	1,0	-1,3
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	0,5	-0,2	1,5

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.b - Cenový vývoj

ESA kód	2018	2018	2019	2020
	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Deflátor HDP	1,0	2,0	2,4	1,9
2. Deflátor súkromnej spotreby	1,0	2,3	2,3	2,0
3. HICP	103,5	2,5	2,5	2,1
4. Deflátor verejnej spotreby	1,1	4,2	5,5	5,7
5. Deflátor investícií	1,0	2,3	2,0	1,7
6. Deflátor exportu tovarov a služieb	1,0	1,8	0,7	1,7
7. Deflátor importu tovarov a služieb	1,0	2,4	0,8	1,7

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.c - Ukazovatele trhu práce

ESA kód	2018	2018	2019	2020
	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]	2 420	2,0	1,2	0,2
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]	4 108	1,1	0,2	0,2
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]	-	6,6	5,8	5,8
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]	36 082	2,0	1,2	2,0
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]	21 253	2,9	2,3	2,0
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	37 294	8,0	7,8
7. Odmeny na zamestnanca (eur)		17 781	5,6	6,5

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

Zdroj: MF SR

[2] Podľa definície národných účtov

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, úrovne

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu

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

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

Zdroj: MF SR

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



Čisté pôžičky (EDP B.9) podsektorov verejnej správy	ESA kód	2019 % HDP	2020 % HDP
1. Verejná správa	S.13	-0,7	-0,5
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-1,1	-1,1
3. Regionálna štátna správa	S.1312	n/a	n/a
4. Miestna štátna správa	S.1313	0,4	0,3
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	0,0	0,4
6. Úrokové náklady	D.41	1,2	1,1
7. Primárne saldo VS (1+6)		0,5	0,6
8. Jednorazové a dočasné efekty		0,0	0,0
9. Reálny rast HDP (%)		2,4	2,3
10. Potenciálny rast HDP (%)		3,1	2,8
príspevky:		3,1	2,8
- práca		0,3	0,1
- kapitál		0,7	0,7
- celková produktivita faktorov		2,1	1,9
11. Produkčná medzera (% potenciálneho HDP)		0,6	0,0
12. Cyklická zložka (% potenciálneho HDP)		0,2	0,0
13. Cyklicky upravené saldo (1-12) (% potenciálneho HDP)		-0,9	-0,5
14. Cyklicky upravené primárne saldo (13+6) (% potenciálneho HDP)		0,3	0,6
15. Štrukturálne saldo (13-8) (% potenciálneho HDP)		-0,9	-0,5

[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] Vrátane vybraných EÚ

Zdroj: MF SR

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

	ESA kód	2019	2020
1. Hrubý dlh ¹		47,9	46,8
2. Zmena hrubého dlhu		-1,5	-1,1
Príspevky k zmene hrubého dlhu			
3. Primárne saldo		0,5	0,6
4. Úrokové náklady	D.41	1,2	1,1
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		0,1	0,3
- Rozdiely medzi cash a akruálom			
- Čistý nárast finančných aktív		0,9	0,7
z toho: príjmy z privatizácie		-0,6	-0,1
- Efekty zhodnotenia a iné		0,0	0,0
p.m. Implicitná úroková miera		-0,1	-0,3
Iné relevantné faktory			
6. Likvidné finančné aktíva		5,1	4,6
7. Čistý finančný dlh (1-6)		42,9	42,2
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		2,6	3,1
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene		2,1	2,0
10. Priemerná splatnosť*		8,7	9,0

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

Zdroj: MF SR

Tabuľka 2.c: Podmienené záväzky (% HDP)



	2017	2018	2019
Verejné záruky	16,4	19,2	n/a
z toho: spojené s EFSF a ESM	8,9	8,4	n/a

Zdroj: MF SR

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

Verejná správa (S13)	ESA kód	2019 % HDP	2020 NPC % HDP	2019 mil. eur	2020 NPC mil. eur
1. Celkové príjmy	TR	40,1	40,0	37 740	39 237
z toho		-	-	-	-
1.1. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,4	11,6	10 681	11 406
1.2. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7,4	7,4	6 934	7 265
1.3. Dane z kapitálu	D.91	-	-	-	-
1.4. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	15,1	15,1	14 233	14 843
1.5. Dôchodky z majetku	D.4	0,7	0,5	637	475
1.6. Ostatné ¹		5,6	5,4	5 255	5 248
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		33,8	34,2	31 848	33 514
2. Celkové výdavky	TE	40,8	39,9	38 380	39 144
z toho		-	-	-	-
2.1. Odmeny zamestnancov	D.1	9,5	9,8	8 950	9 653
2.2. Medzis potreba	P.2	5,9	5,5	5 506	5 383
2.3. Celkové sociálne transfery	D.62, D.632	18,7	18,3	17 571	17 895
z toho: dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	202	177
2.4. Úrokové náklady	D.41	1,2	1,1	1 135	1 057
2.5. Subvencie	D.3	0,5	0,5	465	486
2.6. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	2,9	2,3	2 726	2 279
2.7. Kapitálové transfery	D.9	0,3	0,2	281	200
2.8. Ostatné ²		1,9	2,2	1 746	2 191

Pozn.: 2019 = priebežný monitoring.

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

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

Zdroj: MFSR

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

Verejná správa (S13)	ESA kód	2019 % HDP	2020 % HDP	2019 mil. eur	2020 mil. eur
1. Celkové príjmy	TR	40,1	39,6	37 740	38 866
z toho		-	-	-	-
1.1. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,4	11,7	10 681	11 430
1.2. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7,4	7,1	6 934	7 009
1.3. Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0	0
1.4. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	15,1	15,1	14 233	14 829
1.5. Dôchodky z majetku	D.4	0,7	0,6	637	583
1.6. Ostatné [1]		5,6	5,1	5 255	5 016
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		33,8	33,9	31 848	33 267
2. Celkové výdavky	TE	40,8	40,1	38 380	39 346
z toho		-	-	-	-
2.1. Odmeny zamestnancov	D.1	9,5	9,9	8 950	9 740
2.2. Medzis potreba	P.2	5,9	5,5	5 506	5 353
2.3. Celkové sociálne transfery	D.62, D.632	18,7	18,7	17 571	18 295



z toho: dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	202	177
2.4. Úrokové náklady	D.41	1,2	1,1	1 135	1 057
2.5. Subvencie	D.3	0,5	0,5	465	496
2.6. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	2,9	1,9	2 726	1 839
2.7. Kapitálové transfery	D.9	0,3	0,2	281	207
2.8. Ostatné [2]		1,9	2,4	1 746	2 359
[1] P.11+P.12+P.131+D.39r+D.7r+D.9r (okrem D.91r)					
[2] D.29p + D.4p (okrem D.41p) +D.5p +D.7p +P.52+P.53+NP+D.8.					
Pozn.: Údaje za 2019 predstavujú priebežný monitoring.					

Zdroj: MFSR

Tabuľka 4.b: Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2017	2018	2019	2020
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	632	1,1	1,0	0,6
1.a. z toho investície plne kryté z príjmami z fondov EÚ	440	0,8	0,6	0,1
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	-3	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení (vplyv diskretných príjmových opatrení)	332	-0,1	-0,1	0,0
4. Príjmy z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0	0	0

Zdroj: MFSR

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

	2019		2020	
	% HDP	% CV	% HDP	% CV
Vzdelávanie	4,2	10,7	4,3	10,7
Zdravotníctvo	7,4	18,6	7,6	19,0
Zamestnanosť	0,1	0,2	0,1	0,2

Pozn.: CV - Celkové výdavky verejnej správy

Zdroj: MF SR

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

Funkcie	COFOG kód	2019		2020	
		% HDP	% CV	% HDP	% CV
1. Všeobecné verejné služby	1	4,8	12,2	5,1	12,8
2. Obrana	2	1,2	3,1	1,1	2,8
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,1	5,3	2,2	5,6
4. Ekonomická oblasť	4	4,1	10,3	3,5	8,7
5. Ochrana životného prostredia	5	0,6	1,6	0,7	1,8
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,4	1,0	0,4	0,9
7. Zdravotníctvo	7	7,4	18,6	7,6	19,0
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	2,4	1,0	2,6
9. Vzdelávanie	9	4,2	10,7	4,3	10,6
10. Sociálne zabezpečenie	10	13,8	34,8	14,2	35,3
Celkové výdavky	TE	39,6	100,0	40,1	100,0

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

Zdroj: MF SR

Tabuľka 5a: Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, % HDP, porovnanie voči NPC)



Prijmy	Subsektor	ESA2010	2020	2021	2022
Daňové príjmy spolu	S. 13		-0,24	-0,20	-0,19
Dane z produkcie	S. 13	D.2	0,02	0,05	0,05
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov			0,10	0,13	0,13
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny			-0,08	-0,08	-0,08
Ostatné			0,00	0,00	0,00
Dane z príjmu	S. 13	D.5	-0,26	-0,25	-0,24
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima			-0,14	-0,13	-0,13
Znížená sadzba dane z príjmu pre SZČO a firmy na 15% pre obrat do 100 tis. eur			-0,06	-0,06	-0,06
Zvýšenie odpočtu na vedu a výskum na 150 % od 2019 a 200 % od 2020			-0,02	-0,02	-0,03
Odpočet daňovej straty pre ostatné firmy max. do 50 % základu dane počas 5 rokov			0,00	0,03	0,03
Nová odpisová skupina pre elektromobily			-0,02	-0,02	-0,01
Ostatné			-0,02	-0,05	-0,04
Odvodové príjmy	S. 13	D.61	-0,01	-0,04	-0,03
13. a 14. plat - legislatívne zmeny			-0,01	-0,03	-0,02
Ostatné			0,00	-0,01	-0,01
Nedaňové príjmy spolu	S.13	P.11+P.12	0,09	0,03	0,01
Granty a transfery	S.13		-0,21	-0,19	-0,19
Spolu príjmy			-0,38	-0,40	-0,40
Výdavky	Subsektor	ESA2010	2020	2021	2022
Kompenzácie	S.13	D.1	-0,09	0,01	0,13
Medzispotreba	S.13	P.2	0,03	0,04	-0,02
Subvencie	S.13	D.3p	-0,01	-0,01	0,00
Celkové sociálne transfery, z toho:	S.13	D.6P	-0,41	-0,41	-0,41
zvýšenie rodičovského príspevku			-0,17	-0,16	-0,16
zdvojnásobenie vianočného príspevku			-0,09	-0,09	-0,08
navýšenie príspevku na opatrovanie ZŤP			-0,04	-0,04	-0,04
spomalenie rastu dôchodkového veku (novela zákona o sociálnom poistení)			-0,03	-0,04	-0,05
príspevok pre prvkov na ZŠ (novela zákona o prídavku na dieťa)			-0,01	-0,01	-0,01
dofinancovanie zdravotníctva	S.13	D632	-0,06	-0,07	-0,07
Kapitálové výdavky, z toho:	S.13		0,45	0,36	0,37
viazanie kapitálových výdavkov v obrane			0,08	0,00	0,05
viazanie kapitálových výdavkov v doprave			0,10	0,10	0,09
obce			0,08	0,07	0,03
Spolu výdavky			-0,21	-0,14	-0,07

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

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

CS R	Opatrenie	Popis opatrenia s prepojením na CSR
1	Dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2020. Zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií, a to najmä systému zdravotnej starostlivosti a dôchodkového systému.	



1	Zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť systému zdravotnej starostlivosti	Prebieha príprava zavedenia systému rozpočtovania založenom na výsledkoch, ktorý by mal pomôcť naviazať pridelované zdroje na reálne dosiahnuté výsledky. Rozpočet VZP na rok 2021 tak bude v detailnejšej programovej štruktúre s merateľnými ukazovateľmi pre vybrané oblasti zdravotníctva. V rámci projektu stratifikácie ústavnej zdravotnej starostlivosti v roku 2019 MZ pripravilo prvotný legislatívny návrh. Stratégia týkajúca sa následnej starostlivosti bola schválená vládou v auguste 2019. V septembri vláda schválila aj návrh stratifikácie nemocníc. Prebieha tiež zavádzanie systému platieb podľa diagnóz (DRG), ktorý má zvýšiť spravodlivosť platieb za zdravotnú starostlivosť a zlepšiť efektívnosť hospodárenia nemocníc.
1	Zavedenie predvolenej sporiacej stratégie v II. pilieri dôchodkového systému	Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky identifikovala nesúlad medzi zložením majetku sporiteľov a ich časovým horizontom sporenia. Predvolená sporiaca stratégia definuje časť majetku, ktorá má byť alokovaná do akcií podľa veku sporiteľa. Pri jej zavedení sa odporúča upraviť aj výplatnú fázu, keďže vhodnosť voľby optimálnej investičnej stratégie ovplyvňuje aj nastavenie podmienok výplaty dôchodku. Pre zníženie rizika neadekvátneho dôchodku u súčasných sporiteľov je potrebný presun aj týchto sporiteľov do predvolenej stratégie. Zavedenie predvolenej stratégie výrazne zvýši úspory sporiteľov v II. pilieri a podporí tak dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému a verejných financií.
2	Zlepšovať kvalitu a inkluzívnosť vzdelávania na všetkých úrovniach a podporovať zručnosti v súlade s potrebami trhu práce. Zlepšiť prístup k cenovo dostupnej a kvalitnej starostlivosti o deti a dlhodobej starostlivosti. Podporovať integráciu znevýhodnených skupín, najmä Rómov.	
2	Zvýšenie atraktivity učiteľského povolania a kvality vo vzdelávaní	Pokračuje zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania najmä opakovaným zvyšovaním plátov učiteľov, ktoré presahuje rámec deklarovaný Programovým vyhlásením vlády SR. Po viacročnom zvyšovaní sa od januára 2020 platy navýšia o ďalších 10 %. Okrem toho sa zvýšili tarifné platy pre začínajúcich učiteľov od septembra 2019 o ďalších 9,5 % s plným dopadom na verejné financie od roku 2020. Nový zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch rieši väzbu medzi odmeňovaním učiteľov a kvalitou ich výučby úpravou atestačného konania, ktoré je podmienkou pre kariérny rast. Lepšia príprava budúcich učiteľov je obsahom novovyhlásenej výzvy v tejto oblasti. Zmeny v duálnom vzdelávaní podporujú participáciu škôl a zamestnávateľov znižovaním bariér pre vstup do systému aj priamymi dotáciami zamestnávateľov pre tento účel.
2	Inklúzia znevýhodnených skupín v školstve	Od roku 2021 nadobúda účinnosť novela zákona o povinnom predprimárnom vzdelávaní v materskej škole pre všetky deti od piatich rokov. Implementácia si bude vyžadovať rozširovanie existujúcich kapacít materských škôl, ktoré bude financované primárne zo štrukturálnych fondov. Pokračuje sa v realizácii národných projektov zameraných na podporu inkluzívneho vzdelávania detí so špeciálnymi potrebami v MŠ a ZŠ a neformálneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít. K podpore detí a žiakov zo znevýhodneného prostredia prispieva aj schválenie tzv. „obedov zadarmo“ – dotácia pre podporu výchovy k stravovacím návykom – pre deti posledného ročníka MŠ od januára 2019 a žiakov základných škôl od septembra 2019. Plný vplyv opatrenia sa prejaví v roku 2020; náklady odhadované na rok 2020 sú približne 115 mil. eur.
2	Podpora marginalizovaných rómskych komunít	Na zlepšenie sociálnej integrácie bude pokračovať implementácia viacerých projektov. Ide o národné projekty zamerané na podporu inklúzie vylúčených komunít v oblastiach sociálnych služieb a sociálnej práce, vo vzdelávaní, pri vysporiadaní pozemkov a pri monitorovaní a vyhodnocovaní politik. Do konca roka 2019 sa predpokladá schválenie projektových zámerov a zabezpečenie kontinuálneho pokračovania druhých fáz národných projektov <i>Terénna sociálna práca a terénna práca v obciach s prítomnosťou MRK a Komunitné centrá</i> .
2	Zosúladowanie pracovného a rodinného života	V súvislosti s rozvojom a dostupnosťou zariadení pre starostlivosť o deti do troch rokov sa spustia viaceré podporné projekty. Na podporu zariadení starostlivosti o deti do troch rokov sa začali finančne podporovať verejní aj súkromní prevádzkovatelia zariadení (celková finančná alokácia podpory predstavuje 13,3 mil. eur). Do konca roka 2018 boli zatiaľ schválené projekty pre 49 prevádzkovateľov s finančnou alokáciou 4,9 mil. eur. Pre zvýšenie zamestnanosti osôb s rodičovskými povinnosťami, najmä žien, sa od septembra 2019 spustil projekt flexibilných foriem zamestnávania s finančnou alokáciou 11 mil. eur.



2	Nové alebo modifikované nástroje služieb zamestnanosti	Pokračuje sa v implementácii <i>Akčného plánu pre posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce</i> v SR so zameraním na aktivačné opatrenia pre znevýhodnené skupiny, najmä ľudí s nízkou kvalifikáciou, marginalizovaných rómskych komunit a mladých ľudí bez dostatočného vzdelania. Zlepšenie situácie v integrácii znevýhodnených skupín sa dosiahne inovovanými opatreniami, najmä komplexným prístupom k personalizovaným službám poskytovaním špecializovaného poradenstva, bilanciou kompetencií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, pokračovaním zavádzania nového systému vytvárania profilov a poskytovaním cieľených programov navrhnutých zamestnávateľmi na základe potrieb regionálneho trhu práce. Zvyšovanie zručností na trhu práce bude podporené aj systémom opatrení na zlepšenie adaptability na zmeny na trhu práce. Od apríla sa spustil národný projekt Sektorovo riadenými inováciami k efektívnemu trhu práce v SR, ktorý má zlepšiť predvídané potrieb v oblasti zručností a zamestnaní, zvýšiť kvalitu a kapacity verejných služieb zamestnanosti na dosiahnutie lepšieho súladu ponuky a dopytu na trhu práce. Celková alokácia projektu predstavuje takmer 20 mil. eur s realizáciou do februára 2023.
2	Zlepšiť podporu mobility na trhu práce	Viaceré pripravované opatrenia cielia zníženie bariér mobility pracovnej sily na Slovensku. Za účelom zvýšenia mobility pracovnej sily sa v rámci Štátneho fondu rozvoja bývania zavedie od roku 2020 nový účel podpory na obstaranie ubytovacieho domu. Podporí sa tak predovšetkým bývanie pre zamestnancov firiem, ktoré zamestnávajú ľudí aj zo vzdialenejších regiónov Slovenska, resp. zahraničných pracovníkov. S cieľom podpory mobility pracovnej sily sa tiež v daňovej legislatíve od roku 2020 zavádza oslobodenie nepeňažného príjmu z dôvodu čiastočnej úhrady nákladov na ubytovanie zo strany zamestnávateľa do výšky maximálne 100 eur. Zatraktívnenie a zvýšenie záujmu súkromného sektora o oblasť nájomného bývania bude podporené zvýhodnenými úverovými podmienkami pre obstaranie tohto typu bývania. V rámci schválenej Stratégie pracovnej mobility cudzincov v SR budú zavedené ďalšie opatrenia na zníženie bariér pre zamestnávanie cudzincov, napríklad zjednodušenie uznávania kvalifikácie a vzdelania.
3	Zaceliť hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na zdravotnú starostlivosť, výskum a inovácie, dopravu, najmä na jej udržateľnosť, na digitálnu infraštruktúru, energetickú účinnosť, konkurencieschopnosť malých a stredných podnikov a sociálne bývanie, a to s ohľadom na regionálne rozdiely. Vo verejnom obstarávaní zvýšiť uplatňovanie kritérií kvality a nákladov životného cyklu.	
3	Zaceliť hospodársku politiku na investície v rámci sektora zdravotnej starostlivosti	Vláda schválila komplexnú rekonštrukciu fakultnej nemocnice v Banskej Bystrici, ktorá by mala byť dokončená do roku 2023. Zároveň sa pripravuje projekt novej univerzitnej nemocnice v Martine. Do roku 2023 sa počíta aj s otvorením nového komplexu univerzitnej nemocnice v Bratislave (UNBA). V rámci tohto projektu začali v auguste 2019 búracie práce už existujúceho skeletu na mieste, kde by mala vyrásť nová hlavná budova UNBA.
3	Zvýšiť počet nájomných bytov a zlepšiť dostupnosť bývania na Slovensku	S účinnosťou od januára 2020 sa zlepšia podmienky podpory výstavby nájomných bytov pre podnikateľov aj samosprávy. Podnikateľom sa upravujú podmienky výhodného úveru zo ŠFRB na financovanie obstarania nájomných bytov. Ide najmä o zvýšenie limitu maximálnej výšky úveru a priemernej podlahovej plochy a odstránenie limitu celkových maximálnych oprávnených nákladov na m² podlahovej plochy bytu. Výhodnejšie podmienky budú platiť aj pre samosprávy, a to tak v prípade dotácií MDV SR, ako aj podmienok čerpania úveru zo ŠFRB. Nová úprava zvýši všeobecný limit maximálnych obstarávacích nákladov a zároveň zohľadní špecifiká krajských miest.
3	Znížiť administratívnu záťaž podnikateľského prostredia, najmä malých a stredných podnikov	Napreduje rozširovanie podpory elektronickej a automatizovanej komunikácie s finančnou správou, implementácia opatrení z už schválených antibyrokratických podnikateľských balíčkov, či ďalšia optimalizácia služieb obchodného registra. Posledný tretí balíček schválený vo februári 2019 sa zameriava na elektronizáciu služieb a zefektívnenie procesov pri začatí podnikania. Zjednoduší sa pravidlá pri povoľovaní podnikania, ubudnúť by mali rôzne povinnosti a predkladanie potvrdení napríklad v oblasti hygieny alebo stavebného konania. Bol schválený návrh novely zákona o dani z príjmov, ktorý malým a stredným podnikom uľahčí plnenie daňových povinností. Do konca roka 2019 by sa mal schváliť 1. akčný plán <i>Stratégie hospodárskej politiky SR do roku 2030 na podporu konkurencieschopnosti aj malých a stredných podnikov</i>. Plán obsahuje 42 opatrení s realizáciou v rokoch 2020 a 2021, vrátane protikrizových opatrení. Plán obsahuje napríklad mechanizmus na udržanie zamestnancov v prípade vypuknutia hospodárskej krízy po vzore inštitútu Kurzarbeit, odpojenie mzdových príplatkov od minimálnej mzdy alebo zavedenie princípu one in – one out do legislatívneho procesu. Po dvoch vlnách pokračuje tretia vlna znižovania administratívnej záťaže využívaním IT systémov verejnej správy zrušením prekladania povinných dokumentov v komunikácii so štátom. Predpokladané výdavky predstavujú v roku 2020 približne 6,5 mil. eur na zavedenie nových IT systémov.



3	Efektívnejšie a udržateľnejšie výdavky v doprave	Posilnia sa princípy <i>Hodnoty za peniaze</i> v doprave pomocou prioritizácie produktívnych investícií. Ministerstvo financií v spolupráci s ministerstvom dopravy a výstavby navrhne analyticky podložený zoznam priorit a plán prípravy a výstavby ciest a diaľnic a plán modernizácie železničnej siete na Slovensku do roku 2030. Základom pre plánovanie výstavby bude výpočet spoločenskej návratnosti projektu. Výber priorit zohľadní dopravné hľadisko, spoločenský prínos projektov, kapacity štátu pripraviť projekty, rozpočtové obmedzenia, kapacitu stavebného sektora a ekonomický cyklus a potenciál pre rozvoj regiónov. Efektívnosť výdavkov v doprave sa zvýši aj opatreniami navrhnutými v audite Železníc Slovenskej republiky (ŽSR).
3	Znížiť energetickú náročnosť ekonomiky, zvýšiť separáciu odpadov a zaviesť zelené verejné obstarávanie	Dotácie na kúpu vozidiel s alternatívnymi palivami a zálohovanie jednorazových nápojových obalov prispievajú k zvýšeniu energetickej účinnosti hospodárstva. Novela zákona o dotáciách umožnila poskytovať dotácie na automobily s alternatívnym pohonom od novembra 2019. Schválený zákon o zálohovaní jednorazových nápojových obalov zaviedol osobitný zálohový systém zberu pre PET fľaše a plechovky od januára 2022. Vláda v októbri 2019 schválila <i>Koncepciu rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania</i> . Uvádza konkrétne opatrenia, ktoré by mali naštartovať využívanie zeleného verejného obstarávania. Ide napríklad o prípravu metodiky k zelenému obstarávaniu, kladenie dôrazu na školenia, pomenovanie komodít, ktoré sa dajú zelene obstaráť, či predloženie novely zákona o verejnom obstarávaní.
4	Nadalej zlepšovať účinnosť súdneho systému a zamerať sa na posilnenie jeho nezávislosti, a to aj pri menovaní sudcov. Zvýšiť úsilie zamerané na odhaľovanie a stíhanie korupcie, a to najmä v prípadoch korupcie veľkého rozsahu.	
4	Zvýšiť účinnosť súdneho systému	Pozornosť v súdnictve bude zameraná na riešenie problému starých exekučných konaní. Bude pokračovať zlepšovanie poskytovania a tiež zvyšovanie dostupnosti právnej pomoci prostredníctvom Centra právnej pomoci. V súlade s Programovým vyhlásením vlády SR sa pripraví zákon o justičnej štátnej službe. S cieľom zvýšenia účinnosti a efektivity súdnictva bol od augusta 2019 zriadený inštitút hosťujúceho sudcu. Cieľom novely bolo vytvoriť predpoklady pre riešenie situácií, ktoré negatívne ovplyvňujú fungovanie súdov tým, že spôsobujú dočasnú absenciu zákonného sudcu (napríklad materská alebo rodičovská dovolenka, prerušenie výkonu funkcie sudcu, stáž sudcu a pod.). Rozpočtové náklady na zavedenie tohto opatrenia predstavujú 3,2 mil. eur ročne.
4	Zvýšiť úsilie zamerané na odhaľovanie a stíhanie korupcie	Od marca 2019 vstupuje do účinnosti nová právna úprava ochrany oznamovateľov korupcie tzv. whistleblowerov. Ohlasovateľov korupcie bude chrániť nový špecializovaný Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Momentálne prebiehajú výberové konania na zvolenie jeho predsedu. Od roku 2017 sa tiež implementuje spoločný projekt s OECD týkajúci sa protikorupčných opatrení a tvorby stratégie na riadenie rizík spojených s podvodmi a korupciou. Hlavným výstupom projektu bude akčný plán, ktorý bude predstavený v októbri 2019. Cieľom je zlepšiť procesy riadenia rizík spojených s korupciou a podvodmi v oblasti implementácie európskych štrukturálnych a investičných fondov.

Tabuľka 6.b: Ciele EU pre rast a zamestnanosť

Hlavný EU2020 indikátor	Opatrenie	Popis opatrenia s prepojením na cieľ
Zamestnanosť	Nové alebo modifikované nástroje služieb zamestnanosti	Pokračuje sa v implementácii <i>Akčného plánu pre posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce</i> v SR so zameraním na aktivačné opatrenia pre znevýhodnené skupiny, najmä ľudí s nízkou kvalifikáciou, marginalizovaných rómskych komunít a mladých ľudí bez dostatočného vzdelania. Zlepšenie situácie v integrácii znevýhodnených skupín sa dosiahne inovovanými opatreniami, najmä komplexným prístupom k personalizovaným službám poskytovaným špecializovaného poradenstva, bilanciou kompetencií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, pokračovaním zavádzania nového systému vytvárania profilov a poskytovaním cielených programov navrhnutých zamestnávateľmi na základe potrieb regionálneho trhu práce. Zvyšovanie zručností na trhu práce bude podporené aj systémom opatrení na zlepšenie adaptability na zmeny na trhu práce. Od apríla sa spustil národný projekt Sektorovo riadenými inováciami k efektívnemu trhu práce v SR, ktorý má zlepšiť predvídanie potrieb v oblasti zručností a zamestnaní, zvýšiť kvalitu a kapacity verejných služieb zamestnanosti na



		dosiahnutie lepšieho súladu ponuky a dopytu na trhu práce. Celková alokácia projektu predstavuje takmer 20 mil. eur s realizáciou do februára 2023.
	Zlepšiť podporu mobility na trhu práce	Viacere pripravované opatrenia cielia na zníženie bariér mobility pracovnej sily na Slovensku. Za účelom zvýšenia mobility pracovnej sily sa v rámci Štátneho fondu rozvoja bývania zavedie od roku 2020 nový účel podpory na obstaranie ubytovacieho domu. Podporí sa tak predovšetkým bývanie pre zamestnancov firiem, ktoré zamestnávajú ľudí aj zo vzdialenejších regiónov Slovenska, resp. zahraničných pracovníkov. S cieľom podpory mobility pracovnej sily sa tiež v daňovej legislatíve od roku 2020 zavádza oslobodenie nepeňažného príjmu z dôvodu čiastočnej úhrady nákladov na ubytovanie zo strany zamestnávateľa do výšky maximálne 100 eur. Zatraktívnenie a zvýšenie záujmu súkromného sektora o oblasť nájomného bývania bude podporené zvýhodnenými úverovými podmienkami pre obstaranie tohto typu bývania. V rámci schválenej Stratégie pracovnej mobility cudzincov v SR budú zavedené ďalšie opatrenia na zníženie bariér pre zamestnávanie cudzincov, napríklad zjednodušenie uznávania kvalifikácie a vzdelania.
	Zosúladzovanie pracovného a rodinného života	V súvislosti s rozvojom a dostupnosťou zariadení pre starostlivosť o deti do troch rokov sa spustia viaceré podporné projekty. Na podporu zariadení starostlivosti o deti do troch rokov sa začali finančne podporovať verejnú aj súkromnú prevádzkovateľa zariadení (celková finančná alokácia podpory predstavuje 13,3 mil. eur). Do konca roka 2018 boli zatiaľ schválené projekty pre 49 prevádzkovateľov s finančnou alokáciou 4,9 mil. eur. Pre zvýšenie zamestnanosti osôb s rodičovskými povinnosťami, najmä žien, sa od septembra 2019 spustil projekt flexibilných foriem zamestnávania s finančnou alokáciou 11 mil. eur.
Veda a výskum	Podpora výskumu a inovácií	Od januára 2020 sa zvyšuje tzv. superodpočet výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 200 % a súčasne aj odpočet z medziročného prírastku výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 %. Cieľom opatrenia je zvyšovanie motivácií súkromného sektora vynakladať väčšie objemy vlastných prostriedkov na oblasť výskumu a vývoja.
Zmena klímy a energetika	Znížiť energetickú náročnosť ekonomiky, zvýšiť separáciu odpadov a zaviesť zelené verejné obstarávanie	Novela zákona o dotáciách umožnila poskytovať dotácie na automobily s alternatívnym pohonom od novembra 2019. Schválený zákon o zálohovaní jednorazových nápojových obalov zaviedol osobitný zálohový systém zberu pre PET fľaše a plechovky od januára 2022. Vláda v októbri 2019 schválila <i>Koncepciu rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania</i> . Uvádza konkrétne opatrenia, ktoré by mali naštartovať využívanie zeleného verejného obstarávania. Ide napríklad o prípravu metodiky k zelenému obstarávaniu, kladenie dôrazu na školenia, pomenovanie komodít, ktoré sa dajú zelene obstarávať, či predloženie novely zákona o verejnom obstarávaní.
Vzdelávanie	Zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania	Po viacročnom zvyšovaní sa od januára 2020 platy navýšia o ďalších 10 %. Okrem toho sa zvýšili tarifné platy pre začínajúcich učiteľov od septembra 2019 o ďalších 9,5 % s plným dopadom na verejné financie od roku 2020. Nový zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch rieši väzbu medzi odmeňovaním učiteľov a kvalitou ich výučby úpravou atestačného konania, ktoré je podmienkou pre kariérny rast. Lepšia príprava budúcich učiteľov je obsahom novovyhlásenej výzvy v tejto oblasti. Zmeny v duálnom vzdelávaní podporujú participáciu škôl a zamestnávateľov znižovaním bariér pre vstup do systému aj priamymi dotáciami zamestnávateľov pre tento účel.



	Posilnenie inklúzie vo vzdelávaní	Od roku 2021 nadobúda účinnosť novela zákona o povinnom predprimárnom vzdelávaní v materskej škole pre všetky deti od piatich rokov. Implementácia si bude vyžadovať rozširovanie existujúcich kapacít materských škôl, ktoré bude financované primárne zo štrukturálnych fondov. Pokračuje sa v realizácii národných projektov zameraných na podporu inkluzívneho vzdelávania detí so špeciálnymi potrebami v MŠ a ZŠ a neformálneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít. K podpore detí a žiakov zo znevýhodneného prostredia prispieva aj schválenie tzv. „obedov zadarmo“ – dotácia pre podporu výchovy k stravovacím návykom – pre deti posledného ročníka MŠ od januára 2019 a žiakov základných škôl od septembra 2019. Plný vplyv opatrenia sa prejaví v roku 2020; náklady odhadované na rok 2020 sú približne 115 mil. eur.
	Zvyšovanie kvality vysokého školstva	Novovzniknutá Slovenská akreditačná agentúra začne pôsobiť od januára 2020. V oblasti hodnotenia výskumnej činnosti vysokých škôl sa očakáva participácia externých odborníkov. Výzva na podporu tvorby profesijne orientovaných vysokoškolských študijných programov z decembra 2018 zabezpečí lepšiu prepojenosť s trhom práce. Na zvýšenie súkromných zdrojov vo vysokom školstve sa od nového školského roka 2019/2020 zaviedla možnosť poskytovať podnikové štipendiá pre vysokoškolákov. Umožňuje to zamestnávateľom zlepšiť motivácie pre štúdium odborov s nedostatkom absolventov pre potreby trhu práce.
Chudoba a sociálna inklúzia	Integrácia marginalizovaných rómskych komunít (vzdelávanie, trh práce a sociálna inklúzia)	Na zlepšenie sociálnej integrácie bude pokračovať implementácia národných projektov zameraných na podporu inklúzie vylúčených komunít v oblastiach sociálnych služieb a sociálnej práce, vo vzdelávaní, pri vysporiadaní pozemkov a pri monitorovaní a vyhodnocovaní politík. Do konca roka 2019 sa predpokladá schválenie projektových zámerov a zabezpečenie kontinuálneho pokračovania druhých fáz národných projektov <i>Terénna sociálna práca a terénna práca v obciach s prítomnosťou MRK a Komunitné centrá</i> .