

Bratislava 17. 06. 2013  
Číslo: MF/17101/2013-4

Vážený pán predseda,

v zmysle ustanovenia čl. 12 ods. 3 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti  
Vám v prílohe tohto listu zasielam písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.

S pozdravom

Príloha: Zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie

Vážený pán  
Pavol Paška  
predseda  
Národná rada Slovenskej republiky  
B r a t i s l a v a

Príloha

## Zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie

Dňa 22. apríla 2013 zverejnila Európska komisia (Eurostat) prvú notifikáciu hrubého dlhu Slovenskej republiky a podľa tejto jarnej notifikácie dosiahol dlh verejnej správy v roku 2012 výšku 52,1 % podielu na hrubom domácom produkte, t. j. dlh verejnej správy prekročil hranicu 50 % podielu na hrubom domácom produkte a zároveň nedosiahol úroveň 53 % podielu na hrubom domácom produkte. Výsledok hospodárenia (dlhu) radí Slovenskú republiku po Estónsku a Luxembursku na tretie miesto v rebríčku krajín Eurozóny s najnižším podielom dlhu na HDP.

V zmysle ústavného zákona, ak výška dlhu verejnej správy dosiahne 50 % podielu na hrubom domácom produkte a zároveň nedosiahne 53 % podielu na hrubom domácom produkte, Ministerstvo financií Slovenskej republiky zasiela Národnej rade Slovenskej republiky písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.

V nadväznosti na vyššie uvedené Vám týmto zasielam zdôvodnenie aktuálnej výšky dlhu a predkladám plánované opatrenia, ktorých realizáciou má dôjsť k zníženiu dlhu verejnej správy pod referenčnú úroveň 50 % podielu na hrubom domácom produkte.

### Zdôvodnenie výšky dlhu za rok 2012 - faktory

Hrubý dlh verejnej správy vyjadrený ako podiel veľkosti ekonomiky kontinuálne narastá od roku 2009. V každom roku skončilo hospodárenie štátneho rozpočtu so schodkom, čo následne zvyšovalo objem dlhu krajiny. Okrem deficitu prispievalo k zmenám dlhu viacero ďalších, často protichodných faktorov. Graf uvedený v prílohe sumarizuje vývoj jednotlivých zložiek verejného dlhu od roku 2011 až do roku 2016. Hoci dlh v roku 2011 stúpol o 2,3 % HDP a v roku 2012 o 8,8 % HDP, tieto výsledky boli do veľkej miery ovplyvnené práve externými faktormi mimo deficitu verejnej správy. V prípade, že by v týchto rokoch nedošlo k zmenám v hotovostnej pozícii štátu a ku garanciam a príspevkom v rámci EFSF a ESM, dlh v roku 2011 by stúpol o 3,4 % HDP, kým v roku 2012 o 3,0 % HDP.

<b>Zmena hrubého dlhu podľa príspevkov (v % HDP)</b>		
	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Zmena hrubého dlhu (1+2+3+4+5+6)</b>	<b>2,3</b>	<b>8,8**</b>
1. Primárne saldo	3,2	2,5
2. Úroky	1,6	1,9
3. Rast nominálneho HDP	-1,9	-1,4
4. Zmena hotovosti na účtoch VS*	-1,3	3,7
5. Vplyv ESM a EFSF*	0,2	2,2
6. Ostatné*	0,5	0,0
<b>Zmena dlhu bez vplyvu zmeny hotovosti na účtoch, ESM a EFSF (1+2+3+6)</b>	<b>3,4</b>	<b>3,0</b>

\* Položky tvoria zosúladenie dlhu a deficitu (stock-flow adjustment).

\*\* Rozdiel súčtu jednotlivých zmien v roku 2012 oproti celkovej zmene hrubého dlhu vyplýva zo zaokrúhľovania.

Vývoj v roku 2011 bol okrem deficitu verejnej správy a rastu ekonomiky determinovaný aj dvoma ďalšími faktormi. Hrubý dlh verejnej správy bol nižší o 903 mil. eur (1,3 % HDP) kvôli zníženiu hotovosti na účtoch verejnej správy (tzv. rezerva likvidity), spôsobenej najmä politickou neistotou po páde vlády a turbulenciami na európskych finančných trhoch. Mierne negatívne (vo výške 173 mil. eur, t. j. 0,2 % HDP) naň pôsobili záväzky z európskych stabilizačných nástrojov. Rast nominálneho HDP v roku 2011 prispel k poklesu podielu dlhu na HDP (vplyv menovateľa) o 1,9 percentuálneho bodu.

Hrubý dlh verejnej správy sa v roku 2012 v nominálnom vyjadrení zvýšil o 7 333 mil. eur, čo zodpovedá nárastu dlhu o 8,8 percentuálneho bodu z úrovne 43,3 % HDP v roku 2011.

V najväčšej miere sa na náraste podieľal hotovostný schodok štátneho rozpočtu vo výške 3,811 mld. eur (5,3 % HDP).

Druhým významným faktorom nárastu hrubého dlhu (o 2,051 mld. eur, t. j. 2,9 % HDP) bolo dozásobenie rezervy ARDALu slúžiacej na účely riadenia likvidity zvýšením aktív verejnej správy prostredníctvom emisie cenných papierov. Turbulencie na politickej scéne a nepriaznivé podmienky na finančných trhoch na konci roku 2011 neumožňovali emitovať dlhopisy za rozumných podmienok a potreby financovania štátneho dlhu boli v roku 2011 kryté na úkor znižujúcej sa rezervy. V priebehu roku 2012 nástup stabilnej vlády s kredibilným fiškálnym zámerom a pozitívny obrat na finančných trhoch vytvorili priestor pre opätovné doplnenie rezervy. Napriek výraznejšiemu navýšeniu v jednom roku je rezerva ARDALu stále mierne pod jej priemernou úrovňou v rokoch 2006 až 2010.

Hotovosť na účtoch verejnej správy sa medziročne zvýšila o 2,619 mld. eur (3,7 % HDP). Takéto zvýšenie (nad rámec zmien prostriedkov v refinančnom systéme štátnej pokladnice) bolo spôsobené aj zmenami hotovosti iných subjektov, ktoré nie sú zapojené do systému Štátnej pokladnice, ako napríklad obce a niektoré vyššie územné celky, ako aj bežným účtom Štátnej pokladnice v NBS (mimo refinančného systému).

Tretím najvýznamnejším faktorom nárastu dlhu bolo zvýšenie podielu Slovenska na dlhu EFSF o 1,321 mld. eur (1,8 % HDP). Na výšku hrubého dlhu majú vplyv aj vkłady Slovenska do ESM vo výške 264 mil. eur (0,4 % HDP).

V menšej miere zvýšili dlh diskonty pri emisii nových dlhových nástrojov. Keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o nominálnu hodnotu dlhopisov, avšak štát získava v hotovosti nižšiu sumu (zníženú práve o diskont), potom emisný diskont je faktorom, ktorý prispieva k nárastu dlhu. V čase splatnosti dlhopisov je výška plateného diskontu súčasťou hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu, avšak táto suma neprispieva k nárastu dlhu. Čistý vplyv týchto dvoch protichodných efektov viedol v roku 2012 k zníženiu výšky dlhu o 160 mil. eur (0,2 % HDP).

Zároveň došlo k prevzatiu záväzkov zdravotníckych zariadení v celkovej výške 130 mil. eur (0,2 % HDP), čo sa priamo premietlo do výšky dlhu verejnej správy.

V prípade ostatných subjektov verejnej správy došlo **k poklesu dlhu o 62 mil. eur (0,1 % HDP) najmä z dôvodu zníženia dlhu vyšších územných celkov a obcí**. K poklesu podielu dlhu na HDP prispel aj rast nominálneho HDP v roku 2012, a to o 1,4 percentuálneho bodu.

<b>Medziročná zmena hrubého dlhu verejnej správy v roku 2012 podľa príspevkov</b>		
	<b>v mil. eur</b>	<b>% HDP</b>
<b>Hrubý dlh verejnej správy (stav k 31.12.)</b>	<b>37 245</b>	<b>52,1</b>
<b>Medziročná zmena hrubého dlhu VS spolu (1+2+3+4)</b>	<b>7 333</b>	<b>8,8</b>
<b>1. Štátny dlh</b>	<b>6 074</b>	<b>8,5***</b>
Deficit štátneho rozpočtu	3 811	5,3
Emisný diskont	151	0,2
Diskont pri splatení dlhopisov	-311	-0,4
Systém Štátnej pokladnice (ŠP)	2 051	2,9
ESM	264	0,4
Prevzaté záväzky za zdravotnícke zariadenia	130	0,2
Kurzové rozdiely*	-8	0,0
Vklady klientov v ŠP nepatriacich do VS**	-8	0,0
Iné	-6	0,0
<b>2. Zmena dlhu ostatných subjektov VS</b>	<b>-62</b>	<b>-0,1</b>
<b>3. Podiel SR na dlhu EFSF</b>	<b>1 321</b>	<b>1,8</b>
<b>4. Rast nominálneho HDP (vplyv menovateľa)</b>	<b>-</b>	<b>-1,4</b>

Pozn.: Plusové položky zvyšujú dlh verejnej správy, mínusové položky dlh znižujú

\* Kurzové rozdiely sú vypočítané iba z tých dlhových nástrojov v cudzej mene, ktoré nie sú zaistené voči zmenám kurzu.

\*\* Ide napríklad o príspevkové organizácie, ktoré podľa ESA 95 nespĺňajú kritériá na zaradenie do sektora verejnej správy, ale vedú dobrovoľné vklady v Štátnej pokladnici.

\*\*\* Rozdiel v položke Štátny dlh nezodpovedá súčtu jednotlivých položiek z dôvodu zaokrúhľovania.

#### Opatrenia na zníženie dlhu

Znižovanie hrubého dlhu v najbližšom rozpočtovom období vychádza zo zlepšenia salda verejnej správy a rastu ekonomiky. V nasledujúcich rokoch sa predpokladá pokračovanie znižovania deficitu v súlade s ustanoveniami Paktu stability a rastu a pri rešpektovaní obmedzení daných národnými rozpočtovými pravidlami. Na rok 2013 bol schválený rozpočet so schodkom 2,9 % HDP, pričom dodržanie schváleného schodku predstavuje základný predpoklad, aby Slovenská republika mohla byť vyradená z procedúry nadmerného deficitu. Cieľová hodnota deficitu v roku 2014 bola preto stanovená na 2,6 % HDP, v roku 2015 na 2,0 % HDP a v 2016 na 1,3 % HDP. Aktuálne ciele vedú k postupnému znižovaniu nárastu hrubého dlhu, ktorý dosiahne svoje maximum v roku 2015 vo výške 56,7 % HDP. V roku 2016 by mohlo dôjsť k poklesu na úroveň 55,9 % HDP.

Ak by dlh Slovenskej republiky v roku 2013 už nemal narásť oproti roku 2012 a ostať na úrovni 52,1 % HDP a zároveň by bol splnený hlavný fiškálny cieľ na rok 2013 v podobe deficitu na úrovni 2,9 % HDP, musela by slovenská ekonomika medziročne nominálne narásť o 9 %. Aktuálna makroekonomická prognóza ministerstva financií odhaduje nominálny rast v roku 2013 o 1,6 %.

V návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016 sú už v súčasnosti zapracované niektoré konkrétne opatrenia. Ide najmä o zmrazenie osobných výdavkov a zmrazenie prevádzkových výdavkov na úrovni roka 2013. Zároveň návrh rozpočtu na roky 2014 až 2016 obsahuje jednorazové opatrenie, a to príjem z predaja núdzových zásob ropy a ropných produktov v dôsledku zmeny spôsobu zabezpečenia núdzových zásob ropy.

Nad rámec uvedeného, vláda pri príprave rozpočtu pracuje na ďalších opatreniach, ktoré budú spresnené v priebehu prípravy rozpočtu na roky 2014 až 2016 a ktoré budú zamerané na nasledovné oblasti:

- zmena fungovania verejnej správy pri poskytovaní služieb z vertikálneho na horizontálny integrovaný model s ohľadom na zvýšenie dostupnosti a kvality poskytovaných služieb spolu so znížením korupcie

- zlučovanie a zefektívnenie prierezových činností za účelom priameho znižovania prevádzkových výdavkov verejnej správy
- optimalizácia počtu rozpočtových a príspevkových organizácií s cieľom identifikovania a odstránenia duplicitne vykonávaných činností
- verejné obstarávanie tovarov a služieb sa bude realizovať centralizovane na zabezpečenie zlúčených činností potrebných pre chod verejnej správy
- organizačné a procesné zmeny vo Finančnej správe SR pri výbere daní a odvodov, s cieľom zjednodušiť komunikáciu s klientmi a zlepšiť výber príjmov verejnej správy aj prostredníctvom účinného odhaľovania daňových a colných podvodov
- pri realizácii investičných projektov sa bude vláda zameriavať na efektívne využitie alokovaných prostriedkov EÚ z III. programového obdobia
- opatrenia v oblasti zdravotníctva budú zamerané na dosiahnutie čo najvyššej efektívnosti výdavkov na zdravotnú starostlivosť bez ohrozenia dostupnosti a kvality liečby, pričom hlavnými výzvami sú zastavenie zadlžovania zdravotníctva, optimalizácia siete poskytovateľov a lepšia spolupráca so sektorom sociálnych služieb pri komplexnej starostlivosti o starších
- prostriedky vynakladané na sociálne dávky predstavujú významnú časť výdavkov štátneho rozpočtu a je potrebné venovať sa zmenám v systéme týchto dávok, kde hlavnou iniciatívou je zvýšiť adresnosť a efektívnosť systému dávok.

**Graf: Príspevky k zmene dlhu verejnej správy v jednotlivých rokoch**

