



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 29. 5. 2013
SWD(2013) 375 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

**Posúdenie národného programu reforiem a programu stability na rok 2013 pre
SLOVENSKO**

Sprievodný dokument

Odporúčanie na ODPORÚČANIE RADY,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2013 a ktorým sa
predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na roky 2012 – 2016**

{COM(2013) 375 final}

OBSAH

Zhrnutie	3
1. Úvod.....	6
2. Hospodársky vývoj a výzvy	7
2.1. Najnovší hospodársky vývoj a výhľad.....	7
2.2. Výzvy	9
3. Hodnotenie politickej agendy	10
3.1. Fiškálna politika a daňový systém	10
3.2. Finančný sektor	23
3.3. Trh práce, vzdelávanie a sociálne politiky	23
3.4. Štrukturálne opatrenia zamerané na podporu rastu a konkurencieschopnosti	28
3.5. Modernizácia verejnej správy	33
4. Tabuľka s prehľadom.....	35
5. Príloha	39

ZHRNUTIE

Hospodársky výhľad

Po tom, ako sa slovenskému hospodárstvu darilo v roku 2012 odolávať otrasom, začalo sa na ňom v roku 2013 prejavovať globálne hospodárske spomalenie. Slovenský rast zaznamenal jedno z najvýraznejších pokrízových oživení v EÚ, no v roku 2012 sa v dôsledku čistého vývozu spomalil. Podľa prognózy útvarov Komisie z jari 2013 sa očakáva, že rast HDP sa v roku 2013 spomalí na 1 % a následne sa v roku 2014 obnoví na hodnotu 2,8 %. Situácia na trhu práce sa však podľa očakávaní zlepšiť nemá a nezamestnanosť má v rokoch 2013 a 2014 zotrvať nad 14 %. Inflácia, ktorá v roku 2012 narástla na 3,7 %, sa má stabilizovať na približne 2 % v rokoch 2013 a 2014, čo bude spôsobené hlavne nižším domácim dopytom.

Celkový deficit verejných financií Slovenska sa má podľa očakávaní zlepšiť, no verejný dlh stále stúpa. Podľa prognózy útvarov Komisie sa očakáva, že deficit sa z hodnoty 4,3 % HDP v roku 2012 zníži v roku 2013 na 3 % HDP. V roku 2014 sa má deficit mierne zvýšiť na 3,1 % HDP, a to aj napriek obnoveniu hospodárskej aktivity. Štrukturálny rozpočtový deficit má klesnúť zo 4,1 % HDP v roku 2012 na 3 % v roku 2013 a 2,4 % v roku 2014. Odhaduje sa, že v rokoch 2010 – 2013 upravené ročné priemerné fiškálne úsilie dosiahlo 1,4 % HDP ročne (čo je viac než 1 % HDP odporúčané v rámci postupu pri nadmernom deficite). Slovensko potvrdilo svoj strednodobý cieľ na úrovni -0,5 % HDP v štrukturálnom vyjadrení. Predpokladá sa, že dlh verejných financií zostane pod referenčnou hodnotou 60 % a v roku 2013 dosiahne 54,6 % a v roku 2014 hodnotu 56,7 %.

Kľúčové otázky

Slovensko sa nachádza na rázcestí. Už vyše desaťročia je jeho tempo rastu jedno z najvyšších v EÚ a patrí ku krajinám, ktoré sa z finančnej krízy najrýchlejšie spamätali. Keďže sa však očakáva, že rast reálneho HDP zostane pod úrovňou pred krízou a že nezamestnanosť bude stále vysoká, Slovensko musí posilniť domácu produkciu a diverzifikovať zdroje rastu a vychádzať pri tom z pokroku dosiahnutého v štrukturálnych reformách a verejných financiách.

V uplynulom roku Slovensko dosiahlo pokrok v oblasti fiškálnej a štrukturálnej politiky. Rozpočtový deficit priebežne klesá po tom, ako bol prijatý rozsiahly konsolidačný balík. Došlo k zásadnej dôchodkovej reforme s cieľom zvýšiť zákonom stanovený vek odchodu do dôchodku v nadväznosti na strednú dĺžku života. Prijatý bol aj akčný plán boja proti daňovým podvodom. Hoci sú stále v prvotnej fáze, boli spustené reformy na podporu zamestnanosti a rastu, a to najmä reforma verejnej správy, odborného vzdelávania a verejných služieb zamestnanosti.

Napriek dosiahnutému pokroku treba v strednodobom až dlhodobom horizonte vyvinúť ďalšie úsilie, aby sa posilnil potenciál rastu a aby sa zaistilo, že verejné financie sa budú

spravovať udržateľným spôsobom. Ďalší pokrok je potrebný v oblasti trhu práce, energetiky a verejnej správy. Efektívne využívanie štrukturálnych fondov EÚ bude pri financovaní kľúčových reforiem rozhodujúce, aby sa v mnohých oblastiach pozdvihol potenciál rastu.

- **Verejné financie:** Pokiaľ ide fiškálnu konsolidáciu, v uplynulých rokoch sa dosiahol značný pokrok, hoci niektoré opatrenia sú dočasné alebo jednorazové a bude ich treba nahradiť. Mnohé možno dosiahnuť tak, že sa rozšíri daňový základ, zlepši výber daní a zefektívni sa vynakladanie prostriedkov, najmä v oblasti zdravotnej starostlivosti. Napriek pozitívnym účinkom nedávno prijatej dôchodkovej reformy existuje stále diera medzi príjmami a budúcimi výdavkami na starnutie obyvateľstva. Vychádzajúc z nedávno prijatého akčného plánu na zníženie miery daňových podvodov, treba pokračovať v úsilí v tejto oblasti a podporiť ho komplexnou stratégiou daňovej disciplíny, ktorá pôjde nad rámec oblasti DPH. Preskúmaním výdavkov by sa mohol znížiť počet prípadov neefektívnosti a prerozdeliť výdavky do oblastí s vyšším potenciálom rastu.
- **Trh práce:** Prudký nárast nezamestnanosti v dôsledku krízy (14 % v roku 2012) si vyžaduje opatrenia, aby sa posilnilo vzdelávanie a aby sa nezamestnaným osobám – najmä mladým nezamestnaným (34 % v roku 2012) – umožnilo nájsť si opäť prácu. Dlhodobá nezamestnanosť je medzi najvyššími v EÚ (9,4 % pracovnej sily), pričom miera zamestnanosti pracovníkov s nízkou kvalifikáciou je jedna z najnižších. Napriek niektorým nedávnym zlepšeniam v štruktúre slovenského daňového systému a systému dávok ostáva daňovo-odvodové zaťaženie nezamestnaných, ktorí začínajú pracovať na slabo platených pozíciách, vysoké. Nedostatok kvalitného a cenovo dostupného vzdelávania a starostlivosti o deti v ranom veku je prekážkou účasti žien na trhu práce (ktorá bola v roku 2012 na úrovni 57,3 %). Integrácia rómskej populácie do pracovného trhu je veľmi obmedzená (nezamestnanosť Rómov je 2- až 8-krát vyššia než nezamestnanosť nerómskeho obyvateľstva) a účasť rómskych detí na vzdelávaní a starostlivosti v ranom detstve je veľmi nízka (77,5 % v porovnaní s priemerom EÚ 92,5 %).
- **Verejná správa:** S cieľom dosiahnuť väčšiu transparentnosť verejného obstarávania a justície bolo prijatých niekoľko opatrení. Napriek tomu však zo skúseností pri využívaní štrukturálnych fondov EÚ vyplýva, že v tejto oblasti pretrvávajú problémy. Nedostatky pretrvávajú aj vo fungovaní verejných inštitúcií, presadzovaní práva a v podnikateľskom prostredí. Fondy EÚ dostupné na financovanie reforiem v oblasti vzdelávania by sa mali využívať lepším spôsobom a na zlepšenie kvality vedeckej a technologickej základne.
- **Energetika:** Zlepšiť by sa mohla skutočná hospodárska súťaž a transparentnosť mechanizmov cenotvorby v regulovaných odvetviach, najmä v sektore energetiky, kde je miera zmeny poskytovateľa medzi spotrebiteľmi nízka a neregulované ceny

elektrickej energie pre stredne veľkých priemyselných spotrebiteľov boli v roku 2011 piate najvyššie v EÚ. Vzhľadom na vysokú energetickú náročnosť hospodárstva je to dôvodom na obavy.

1. Úvod

Komisia v máji 2012 navrhla súbor odporúčaní pre jednotlivé krajiny v súvislosti s politikami hospodárskych a štrukturálnych reforiem pre Slovensko. Na základe týchto odporúčaní Rada Európskej únie prijala sedem odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ktoré mali formu odporúčania Rady. Tieto odporúčania pre jednotlivé krajiny sa týkali verejných financií, zdaňovania, trhu práce, vzdelávania, zraniteľných skupín a verejnej správy. V tomto pracovnom dokumente útvarov Komisie (PDÚK) sa posudzuje stav vykonávania týchto odporúčaní.

V PDÚK sa posudzujú politické opatrenia na základe zistení ročného prieskumu rastu Komisie na rok 2013 (RPR)¹ a druhej výročnej správy o mechanizme varovania (SMV)², ktoré boli uverejnené v novembri 2012. V RPR sú vytýčené návrhy Komisie na dosiahnutie potrebného spoločného porozumenia v otázke prioritných činností na vnútroštátnej úrovni a úrovni EÚ v roku 2013. Identifikuje sa v ňom päť priorít s cieľom poskytnúť členským štátom usmernenia k obnove rastu: vykonávanie diferencovanej fiškálnej konsolidačnej politiky podporujúcej rast; obnovenie obvyklého poskytovania úverov hospodárstvu; podpora rastu a konkurencieschopnosti v súčasnosti a budúcnosti; riešenie nezamestnanosti a sociálnych dôsledkov krízy; a modernizácia verejnej správy. Na základe SMV sa stanovilo, či v členských štátoch existujú makroekonomické nerovnováhy alebo riziko ich vzniku. Vyplynuli z nej pozitívne náznaky toho, že makroekonomické nerovnováhy v Európe sa postupne odstraňujú. S cieľom zabezpečiť, aby sa opätovne dosiahla úplná a trvalá rovnováha, bolo vybratých 14 členských štátov na preskúmanie vývoja v oblasti hromadenia a odstraňovania nerovnováh³.

Na základe odporúčania Rady z roku 2012, ročného prieskumu rastu a správy o mechanizme varovania predložilo Slovensko 24. apríla 2013 aktualizáciu svojho národného programu reforiem a 30. apríla 2013 aktualizáciu svojho programu stability. V týchto programoch sa uvádzajú podrobné informácie o pokroku, ktorý sa dosiahol od júla 2012, a o budúcich plánoch vlády. Zároveň poskytujú základ pre posúdenie obsiahnuté v tomto PDÚK.

Predložené programy boli predmetom konzultačného procesu, ktorý bol verejne dostupný. Na príprave národného programu reforiem sa zúčastnila aj Rada pre solidaritu a rozvoj, ktorá zahŕňa široké spektrum zainteresovaných strán. Program stability sa na informáciu posielal parlamentu, pričom o národnom programe reforiem bude diskutovať parlamentný hospodársky výbor.

Celkové posúdenie

¹ COM(2012) 750 final.

² COM(2012) 751 final.

³ Závery týchto preskúmaní boli uverejnené 10. apríla 2013. Pozri COM(2013) 199 final.

Analýza v tomto PDÚK vedie k záveru, že Slovensko dosiahlo určitý pokrok pri opatreniach prijatých s cieľom naplniť odporúčania pre jednotlivé krajiny v rámci odporúčania Rady.

Pokiaľ ide o fiškálnu konsolidáciu, zdaňovanie a dlhodobú udržateľnosť verejných financií, v priebehu uplynulých 12 mesiacov bol prijatý rozsiahly konsolidačný balík, akčný plán boja proti daňovým podvodom a dôležitá reforma na zníženie dlhodobej medzery financovania dôchodkového systému.

Pokrok sa dosiahol aj pri realizácii odporúčaní pre jednotlivé krajiny o politikách trhu práce, vzdelávaní a verejnej správe. Spustený bol akčný plán zameraný na mládež, v roku 2012 boli prijaté zmeny zákonov o odbornom vzdelávaní a príprave (OVP) a o vyššom vzdelávaní a nedávno bola spustená reforma verejnej správy. Pri vykonávaní odporúčania pre jednotlivé krajiny z roku 2012 o marginalizovaných rómskych komunitách sa dosiahol len obmedzený pokrok.

Napriek dosiahnutému pokroku treba vo všetkých týchto oblastiach vynaložiť väčšie úsilie, keďže výzvy identifikované v júli 2012 naďalej pretrvávajú. V krátkodobom horizonte je hlavnou výzvou zabezpečiť, aby stratégia fiškálnej konsolidácie bola udržateľná, pričom sa zároveň realizujú opatrenia na návrat k rastu a vytváraniu pracovných miest, najmä prostredníctvom zlepšenia verejnej správy, verejných služieb zamestnanosti a schopnosti efektívne využívať fondy EÚ. V strednodobom horizonte bude pri podporovaní a udržiavaní hospodárskeho rastu a rastu zamestnanosti zásadne dôležité najmä nepretržité úsilie zlepšovať kvalitu vzdelávania, inštitúcií a podnikateľského a regulačného prostredia, zlepšiť daňovú disciplínu a rozšíriť daňový základ.

Slovenský politický program je relevantný a zaoberá sa väčšinou problémov, ktoré boli identifikované v minuloročnom pracovnom dokumente útvarov Komisie. Oba dokumenty sú navzájom plne zosúladené. V národnom programe reforiem sa potvrdzujú záväzky orgánov riešiť problémy na pracovnom trhu, zlepšiť systém vzdelávania a podnikateľské prostredie s osobitným zameraním na verejnú správu. V programe stability Slovenska sa potvrdzuje záväzok splniť požiadavky vyplývajúce z postupu pri nadmernom deficite, zlepšiť výber daní a pokračovať v konsolidácii počas trvania programu, aby v súlade s Paktom stability a rastu došlo ku konvergencii smerom k strednodobému cieľu. Niekedy sa však plánovanými opatreniami dané výzvy neriešia komplexným spôsobom.

2. HOSPODÁRSKY VÝVOJ A VÝZVY

2.1. Najnovší hospodársky vývoj a výhľad

Najnovší hospodársky vývoj

Po tom, ako v roku 2012 slovenské hospodárstvo odolávalo otrasom, začalo začiatkom roka 2013 pociťovať účinky pretrvávajúcej globálnej hospodárskej neistoty a slabšieho vonkajšieho prostredia. Po tom, ako slovenské hospodárstvo zaznamenalo jedno z najsilnejších spamätaní sa po kríze v EÚ, si v roku 2012 udržalo svoju dynamiku a jeho reálny

HDP rástol o 2 %. Situácia na trhu práce sa však nezlepšila. Miera nezamestnanosti sa zvýšila na 14 %, v čom sa čiastočne odzrkadľuje rast HDP pod úrovňou historicky spájanou s klesajúcou nezamestnanosťou. Hospodársky rast bol poháňaný výhradne čistým vývozom, ktorý bol podporovaný značným nárastom výroby v automobilovom priemysle. Po tom, ako sa znížil domáci dopyt, zostal rast dovozu nízky. Súkromná spotreba a reálny disponibilný príjem domácností sa v reálnom vyjadrení naďalej znižovali. Po náraste v roku 2011 došlo k prepadu aj v oblasti investícií. Výroba v sektore stavebníctva klesla o približne 10 percentuálnych bodov, pričom spoločnosti pre neistý hospodársky výhľad odkladali investičné rozhodnutia.

Hospodársky výhľad

Podľa prognózy Komisie z jari 2013 zostane hospodárska aktivita slabá, no mala by sa posilniť v roku 2014. Keďže ďalšie rozširovanie automobilovej výroby sa v roku 2013 neplánuje, očakáva sa, že rast vývozu sa v prvom polroku spomalí, no naďalej bude podporovať rast v celom roku 2013. Po tom, ako v roku 2012 domáci dopyt negatívnym spôsobom prispel k rastu reálneho HDP, sa očakáva, že ostane tlmený aj v roku 2013 a výrazne prispeje k rastu až v roku 2014. Rast HDP sa teda podľa prognóz v roku 2013 spomalí na 1 % a vzhľadom na slabý vonkajší dopyt a opieranie sa hospodárstva o niekoľko cyklicky citlivých sektorov existujú riziká ďalšieho poklesu. V očakávaní obnovenia vonkajšieho dopytu v druhej polovici roka sa zároveň predpokladá, že dôvera spotrebiteľov a rast domáceho dopytu sa v roku 2014 postupne posilnia, čo prispeje k oživeniu rastu HDP na hodnotu 2,8 %. Tento scenár vychádza z predpokladu, že pomerne vysoká ziskovosť slovenských korporácií a narastajúca veľkosť výrobných zoskupení pomôžu prilákať nové investície.

Miera nezamestnanosti má v horizonte predpovede zotrvať nad 14 %, čo sú približne 4 percentuálne body nad predkrízovou úrovňou. V situácii, keď ľudský kapitál ostáva nevyužitý, očakáva sa, že reálny disponibilný dôchodok domácností bude v roku 2013 stagnovať. Očakáva sa však, že domácnosti budú ďalší pokles spotreby kompenzovať čerpaním svojich úspor. V nadväznosti na vývoj na trhu práce sa očakáva, že rast jednotkových nákladov práce zostane nízky. Inflácia sa preto má stabilizovať na úrovni okolo 2 % v dôsledku nízkeho tlaku domáceho dopytu a „dovezenej“ inflácie, ako aj v dôsledku postupného vytrácania sa základných vplyvov predchádzajúcich cenových otrasov.

Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú program stability a národný program reforiem, je realistický. Počíta sa v ňom so zotavením hospodárskej aktivity z 1,2 % v roku 2013 na 2,9 % v roku 2014. To je porovnateľné s jarnou prognózou útvarov Komisie, v ktorej sa v príslušných rokoch predpokladá rast reálneho HDP vo výške 1,0 % a 2,8 %. Hoci sa tieto dve prognózy líšia, pokiaľ ide o zloženie rastu v roku 2013 (t. j. v prognóze Komisie sa predpokladá väčší príspevok čistého vývozu), v oboch sa v roku 2014 očakáva vyvážený príspevok domáceho dopytu a čistého vývozu k rastu. Makroekonomický scenár programu

stability/národného programu reforiem nezahŕňa odhady makroekonomického vplyvu štrukturálnych reforiem.

2.2. Výzvy

Slovensko naďalej čelí významným výzvam v štrukturálnej oblasti i v oblasti verejných financií. Prvoradou výzvou je posilniť jeho domácu výrobnú základňu a postupne diverzifikovať zdroje rastu a súčasne konsolidovať pokrok, ktorý sa doposiaľ dosiahol v oblasti štrukturálnych reforiem a verejných financií. Táto výzva, ktorá bola zdôraznená v pracovnom dokumente útvarov Komisie na rok 2012 pre Slovensko, zostáva kritická.

Situácia v oblasti verejných financií sa zlepšila, no pretrvávajú obavy o udržateľnosť tejto úpravy v strednodobom horizonte. Hoci bezprostredným cieľom niektorých z opatrení prijatých v snahe konsolidovať verejné financie je znížiť rozpočtový deficit, tieto opatrenia sú dočasné alebo jednorazové a budú sa musieť postupne nahradiť štrukturálnejšími opatreniami. Okrem toho pokrok v zlepšovaní udržateľnosti dôchodkových systémov bude musieť byť nasledovaný a doplnený reformou systému zdravotnej starostlivosti, aby sa verejné financie dostali na udržateľnú úroveň.

Vzhľadom na potrebu podporovať pokračujúcu hospodársku konvergenciu prostredníctvom výdavkov v kľúčových oblastiach, ako je vzdelávanie, inovácie a dopravná infraštruktúra, je kľúčovou výzvou získať dodatočné zdroje prostredníctvom rozšírenia daňového základu a obmedzenia priestoru na daňové podvody a daňové úniky. V snahe maximalizovať pozitívny štrukturálny vplyv je potrebné zvýšiť využívanie tých daní, ktoré majú menej škodlivý vplyv na rast, ako je napr. daň z majetku a environmentálne dane. Vychádzajúc z nedávno prijatého akčného plánu na zníženie miery daňových podvodov, treba pokračovať v úsilí v tejto oblasti a podporiť ho komplexnou stratégiou daňovej disciplíny, ktorá pôjde nad rámec podvodov v oblasti DPH. Ďalšie znižovanie kapitálových výdavkov by poškodilo infraštruktúru Slovenska, čo by oslabilo dlhodobé výhľady hospodárstva na rast. Preskúmanie výdavkov by mohlo prispieť k väčšej efektívnosti a k nasmerovaniu výdavkov do oblastí s vyšším potenciálom rastu.

Keďže vysoká nezamestnanosť aj vzhľadom na nejasné vyhliadky na trhu práce pretrváva, dramaticky rastie riziko, že nedávny cyklický nárast nezamestnanosti sa zmení na štrukturálny, pričom medzi najviac postihnutými budú najmä mladí ľudia. Možnosti prechodu absolventov škôl do pracovného života sú neuspokojivé a vzdelávací systém nie je schopný pohotovo reagovať na potreby trhu práce. Dlhodobá nezamestnanosť zostáva medzi najvyššími v EÚ, v čom sú čiastočne odzrkadlené veľké regionálne rozdiely. Verejné služby zamestnanosti nemajú dostatočné kapacity na poskytnutie individualizovaných služieb uchádzačom o zamestnanie a na posúdenie účinnosti aktívnych politík trhu práce (AFTP). Zamestnanosť pracovníkov s nízkou kvalifikáciou takisto zostáva jednou z najnižších v EÚ. Napriek niektorým nedávnym zlepšeniam v štruktúre slovenského daňového systému a systému dávok ostáva daňovo-odvodové zaťaženie nezamestnaných, ktorí začínajú pracovať na slabo platených pozíciách, vysoké. Pretrvávajúci nedostatok kvalitného a cenovo

dostupného vzdelávania a starostlivosti o deti v ranom veku je prekážkou účasti žien na trhu práce. Napriek predpokladanému zvýšeniu veku odchodu do dôchodku stále ostáva veľa práce, ak sa má zvýšiť zamestnateľnosť starších pracovníkov, pričom prístup k celoživotnému vzdelávaniu je nedostatočný. Integrácia rómskeho obyvateľstva na trhu práce je veľmi obmedzená. Účasť rómskych detí na vzdelávaní a starostlivosti o deti v ranom detstve je veľmi nízka.

Ďalšia kľúčová výzva, pokiaľ ide o podporu rastu a konkurencieschopnosti v strednodobom horizonte, sa týka posilňovania inštitúcií, ľudského kapitálu, inovačnej kapacity a podnikateľského prostredia. Napriek nedávnomu prijatiu niekoľkých opatrení v prospech väčšej transparentnosti verejného obstarávania a súdnictva, zo skúseností pri implementácii štrukturálnych fondov EÚ vyplýva, že problémy v tejto oblasti pretrvávajú. Nedostatky pretrvávajú aj vo fungovaní verejných inštitúcií, presadzovaní práva a v podnikateľskom prostredí. Politický cyklus má veľký vplyv na fluktuáciu zamestnancov vo verejnej správe, kapacity na tvorbu politiky založenej na overených poznatkoch sú nedostatočne vyvinuté, neexistuje jasný rámec na reguláciu lobistických činností, nezávislosť justície je v očiach verejnosti nízka a súdne a vymáhacie konania sú príliš dlhé. Pokiaľ ide o ľudský kapitál, pri financovaní vzdelávania na jedného obyvateľa sa uprednostňuje kvantita na úkor kvality, pričom pomer financovania prideleného na výučbové aktivity (učitelia, materiály a vybavenie) je v medzinárodnom porovnaní nízky. Fondy EÚ dostupné na financovanie reforiem v oblasti vzdelávania by sa mali využívať lepším spôsobom a na zlepšenie kvality vedeckej a technologickej základne. Zlepšiť by sa mohla skutočná hospodárska súťaž a transparentnosť mechanizmov cenotvorby v regulovaných odvetviach, najmä v sektore energetiky, kde je miera zmeny poskytovateľa medzi spotrebiteľmi nízka a neregulované ceny elektrickej energie pre stredne veľkých priemyselných spotrebiteľov sú jedny z najvyšších v EÚ. Vzhľadom na vysokú energetickú náročnosť hospodárstva je to dôvodom na obavy. Zároveň z toho vyplýva, že prínosy zo zlepšenia energetickej účinnosti by boli značné.

3. HODNOTENIE POLITICKEJ AGENDY

3.1. Fiškálna politika a daňový systém

Rozpočtový vývoj a dynamika dlhu

Fiškálne ciele Slovenska spĺňajú povinnosti vyplývajúce z paktu. V programe stability je všeobecný cieľ vládnej fiškálnej politiky definovaný ako dosiahnutie fiškálnej pozície, ktorá zabezpečí dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Aby sa tento cieľ dosiahol, vláda potvrdila cieľ, ktorým je zníženie celkového deficitu pod referenčnú hodnotu 3 % HDP v roku 2013, ako to 2. decembra 2009 odporúčala Rada v rámci postupu pri nadmernom deficite (EDP). Po roku 2013 sa v programe stability počíta s ďalším znižovaním deficitu v súlade so zámerom dosiahnuť strednodobý cieľ, ktorý bol potvrdený ako 0,5 % HDP v cyklicky upravenom vyjadrení bez jednorazových a dočasných opatrení. V strednodobom celi sa

odzrkadľujú ciele paktu. Má sa dosiahnuť do roku 2018, čo je mimo súčasného programového obdobia⁴.

Cieľ vlády v oblasti deficitu na rok 2012 bol dosiahnutý nadmieru dobre. Výsledný deficit verejných financií v roku 2012 vo výške 4,3 % HDP bol približne o 0,3 percentuálneho bodu nižší, než sa predpokladalo v programe stability z roku 2012. Bolo to výsledkom súhry príjmových opatrení, ktoré prijala vláda v priebehu roka, nižšieho čerpania fondov EÚ, než sa plánovalo, neplánovaných príjmov, nižších investícií miestnej samosprávy a úspor na výdavkoch sociálneho poistenia. Medzi jednorazové opatrenia, ktoré zlepšili výsledné príjmy, patrili jednorazová banková daň, osobitná daň na vysoko ziskové podniky pôsobiace v regulovanom prostredí a otvorenie zákonného plne kapitalizačného dôchodkového piliera, čo umožnilo dôchodkovým sporiteľom presunúť svoje úspory do verejného dôchodkového piliera. Výsledné čisté úspory viac než vykompenzovali deficit zvyšujúci vplyv výrazne nedostatočných príjmov (najmä z DPH) a vyššieho než odhadovaného dlhu nemocníc z minulosti.

V programe sa predpokladá ďalšie znižovanie celkového deficitu v roku 2013 na 2,9 % HDP. To sa má dosiahnuť hlavne kombináciou dočasných a trvalých príjmových opatrení (pri ktorých sa očakáva, že podniknutia zvýšenie pomeru príjmov o 1 percentuálny bod na 34,1 % HDP), ako aj určitých škrtov výdavkov (výdavky majú klesnúť o 0,4 percentuálneho bodu na 37 % HDP)⁵. Opatrenia s jednorazovým účinkom predstavujú takmer tretinu všetkých plánovaných príjmových opatrení. Patria medzi ne opatrenia, ktorými sa dôchodkovým sporiteľom umožní presun ich aktív zo zákonného plne kapitalizačného piliera do verejného dôchodkového piliera, extra dividendy zo štátnych podnikov, predaj časti núdzových zásob ropy (na strane príjmov) a predaj frekvenčného pásma, ktoré bolo uvoľnené elimináciou analógového vysielania (a ktoré sa vykáže ako opatrenie znižujúce výdavky). Navyše výrazné zníženia výdavkov by pochádzali od miestnych samospráv a rozpočtových subjektov, ktoré nie sú priamo ovládané ústrednou vládou. V jarnej prognóze útvarov Komisie sa v roku 2013 predpokladá mierne vyšší celkový deficit verejných financií vo výške 3,0 % HDP, čo je čiastočne spôsobené tým, že niektoré predpokladané úspory sa považovali za nie plne realizovateľné.

Rozpočtové ciele v roku 2014 a v ďalších rokoch nemajú dostatočnú oporu v konkretizovaných opatreniach. Vláda plánuje ďalšiu konsolidáciu po roku 2013 s cieľom postupne znižovať celkový deficit tak, aby v roku 2016 dosiahol 1,3 % HDP. V porovnaní s programom stability z roku 2012 sú tieto ciele o niečo menej ambiciózne a spoliehajú sa na obmedzovanie výdavkov, pričom pomer výdavkov k HDP má podľa predpokladov v

⁴ V programe je takisto predložená tabuľka s tempom konvergenencie smerom k strednodobému cieľu.

⁵ Na strane príjmov konsolidačný balík opatrení zahŕňa zvýšenie dane z príjmov právnických osôb z 19 % na 23 %, nové 25 % daňové pásmo v systéme dane z príjmu fyzických osôb, úpravu zdaňovania samostatne zárobkovo činných osôb a atypických pracovných zmlúv, rozšírenie základov pre výpočet sociálnych príspevkov a zvýšenie administratívnych poplatkov. Úspory na výdavkoch sa plánujú v mzdových nákladoch verejných zamestnancov, pri tovaroch a službách a pri investíciách štátnej správy.

rozmedzí rokov 2013 až 2016 klesať rýchlejšie (o približne 3 percentuálne body) než pomer príjmov k HDP (ktorý má klesnúť o 2,4 percentuálneho bodu). Úprava sa teda javí ako orientovaná na koniec obdobia. V programe sa celkový deficit na rok 2014 plánuje dosiahnuť prostredníctvom kombinácie opatrení vrátane dodatočného predaja núdzových zásob ropy, zmrazenia miezd vo verejnom sektore na úrovni z roku 2013 a znižovania subvencií – hlavne tých, ktoré udeľujú miestne orgány miestnej verejnej doprave. Jednorazový dodatočný predaj núdzových zásob paliva by predstavoval zásadnú časť konsolidácie. Navyše by na dosiahnutie cieľa boli naďalej potrebné dodatočné, zatiaľ nekonkretizované opatrenia. Pri predpoklade nezmenenej politiky Komisia očakáva, že celkový deficit sa v roku 2014 napriek zotaveniu hospodárskej aktivity mierne zvýši na 3,1 % HDP, pretože v roku 2014 skončí platnosť niekoľkých príjmových opatrení prijatých na dosiahnutie cieľa na rok 2013. Predpokladané dosiahnutie rozpočtových cieľov v ďalších rokoch programu nie je podložené konkretizovanými a kvantifikovanými opatreniami. V súčasnosti prebiehajúci proces spájania poskytovateľov zdravotného poistenia môže navyše viesť k arbitráži medzi súkromnými zdravotnými poisťovňami a štátom, čo môže mať počas programového obdobia potenciálne negatívny vplyv na verejné financie⁶.

Niektoré prvky očakávaného vývoja v oblasti výdavkov nemusia byť v strednodobom až dlhodobom horizonte udržateľné. V programe sa predpokladá pokles pomeru verejných investícií z 1,9 % HDP v roku 2012 na 0,6 % HDP v roku 2016, čo je veľmi nízka úroveň, najmä pre hospodárstvo, ktoré sa snaží dohnať ostatné krajiny. Po prvotnom plánovanom zvýšení výdavkov na výskum, vývoj a inovácie v roku 2013 má nasledovať v neskorších rokoch ich pokles. Okrem toho výdavkové škrtý uskutočnené v minulosti pri tovaroch, službách a mzdových nákladoch vo verejnej sfére a plánované aj na roky 2013 a 2014 nemusia byť udržateľné, pretože môžu ohroziť efektívne fungovanie verejného sektora. Na mieste by bolo cielenejšie znižovanie nákladov, prioritizácia výdavkov podporujúcich rast a preskúmanie výdavkov.

Dosiahnutie fiškálnych povinností v súvislosti s rámcom EÚ na dohľad sa zdá byť na dosah. Za obdobie 2010 až 2013 sa odhaduje, že upravené ročné priemerné fiškálne úsilie⁷ dosiahlo 1,4 % HDP v porovnaní s odporúčaným priemerným fiškálnym úsilím najmenej 1 % HDP, z čoho vyplýva, že v nadväznosti na odporúčania v rámci postupu pri nadmernom deficite z roku 2009 boli prijaté účinné opatrenia. Pre roky nasledujúce po očakávanom dátume odstránenia nadmerného deficitu sa pri predpokladanom zlepšení (prepočítaného) štrukturálneho salda⁸ v rokoch 2014 a 2015 (0,6 a 0,7 percentuálneho bodu HDP) zdá, že sa ním zaistí dostatočný pokrok v úprave smerom k strednodobému cieľu, no na rok 2016 sa to zdá nedostatočné (0,3 percentuálneho bodu HDP). Na základe informácií poskytnutých v

⁶ Keďže rozhodnutia o spojení zdravotných poisťovní do jednej verejnej poisťovne by sa mohli prijať v roku 2013, táto operácia by mohla mať vplyv na rozpočet už v roku 2013.

⁷ Upravené o vývoj pri potenciálnych výstupoch a neočakávaných alebo nedostatočných príjmoch.

⁸ Cyklicky upravené saldo bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v programe pomocou spoločne odsúhlasenej metodiky.

programe sa očakáva, že tempo rastu výdavkov štátnej správy bez diskrečných príjmových opatrení v rokoch 2014 až 2016 prispeje k ročnej štrukturálnej úprave smerom k strednodobému cieľu o 0,5 % HDP. Je to tak preto, lebo miera rastu týchto výdavkov je stanovená na úrovni 1,5 % (v rokoch 2014 a 2015) alebo pod touto úrovňou (v roku 2016), čo je nižšia miera než výdavková referenčná hodnota. Po celkovom posúdení rozpočtových plánov Slovenska, pričom za referenčnú hodnotu sa bralo štrukturálne saldo, vrátane analýzy výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení sa zdá, že tempo úpravy smerom k strednodobému cieľu počas programového obdobia je primerané. Na základe prepočítanej zmeny štrukturálneho salda však štrukturálne úsilie Slovenska v roku 2017 nebude dostatočné.

Rámček 1. Hlavné opatrenia

Hlavné rozpočtové opatrenia

Príjmy	Výdavky
2013	
• Zjednotenie a zvýšenie vymeriavacích základov pre sociálne príspevky (0,2 % HDP) • Zavedenie sociálnych príspevkov pri práci „na dohodu“ – vplyv na príjmy (0,2 % HDP) • Zvýšenie zdanenia samostatne zárobkovo činných osôb (napr. obmedzením paušálnych odpočtov) (0,1 % HDP) • Zmeny plne kapitalizačného piliera (napr. zníženie sadzby príspevkov z 9 % na 4 % a opätovné zavedenie dobrovoľnej účasti) (1,0 % HDP) • Zvýšenie bankovej dane (0,1 % HDP) • Zavedenie špeciálnej dane pre vysoko ziskové podniky fungujúce v regulovanom prostredí (0,1 % HDP) • Zmeny dane z príjmov (napr. zvýšenie dane z príjmov právnických osôb z 19 % na 23 %, zavedenie 25 % daňového pásma pre dane z príjmov fyzických osôb) (0,5 % HDP) • Predaj voľných frekvencií (0,1 % HDP) • Predaj núdzových zásob ropy (0,3 % HDP)	• Úspory na tovaroch a službách a iných bežných a kapitálových transferoch v štátnom rozpočte (-0,5 % HDP) • Úspory miestnych samospráv a iných jednotiek štátnej správy mimo ústrednej štátnej správy (-0,7 % HDP) • Zvýšenie výdavkov na systém zdravotnej starostlivosti (0,2 % HDP) • Zníženie mzdových nákladov v štátnom rozpočte (-0,1 % DHP) • Zvýšenie miezd na základných a stredných školách (0,1 % HDP)
2014	
• Predaj núdzových zásob ropy (0,2 % HDP)	• Zníženie mzdových nákladov vo verejnom sektore (-0,1 % HDP) • Zníženie subvencií (-0,1 % HDP) • Zvýšenie kapitálových výdavkov miestnych samospráv (0,1 % HDP)

Poznámka: Vplyv na rozpočet v tabuľke je vplyv oznámený v programe, t. j. vplyv, ktorý oznámili verejné orgány. Kladné hodnoty znamenajú, že príjmy/výdavky sa zvyšujú v dôsledku tohto opatrenia. Miera podrobnosti vychádza z informácií sprístupnených v programe stability a, ak je k dispozícii, vo viacročnom rozpočte.

Podľa programu sa predpokladá, že pomer verejného dlhu sa stabilizuje koncom programového obdobia. Po tom, ako sa zvýši na 56,7 % HDP v roku 2015, sa má pomer dlhu k HDP do roku 2016 znížiť na takmer 56 % HDP. Pretrvávajúce deficity verejných financií sú hlavnou hnacou silou predpokladaného nárastu. Vzhľadom na obmedzenú kapacitu slovenského finančného sektora absorbovať štátne dlhopisy Slovensko emitovalo od roku 2012 niekoľko dlhopisov v zahraničí, čím diverzifikovalo investorskú základňu a emisné

meny⁹. Ak si chce Slovensko zachovať nerušený prístup na medzinárodné trhy, bude potrebovať aj naďalej realizovať obozretné fiškálne politiky. Keďže pomer dlhu k HDP podľa očakávaní zostane počas trvania programu pod referenčnou hodnotou 60 % HDP, referenčná hodnota pre znižovanie dlhu nie je relevantná. Strednodobé prognózy dlhu (pozri graf pod tabuľkou V v prílohe) naznačujú, že plná realizácia programu by znamenala zvyšovanie dlhu až do roku 2015, hoci by tento dlh zostal pod referenčnou hodnotou 60 % HDP, po čom by nasledovalo mierne zníženie smerom k roku 2020.

Rámček 2. Postup pri nadmernom deficite pre Slovensko

Rada prijala 2. decembra 2009 rozhodnutie, v ktorom sa uvádza, že na Slovensku existuje nadmerný deficit podľa článku 126 ods. 6 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Rada zároveň podľa článku 126 ods. 7 ZFEÚ odporučila, aby sa nadmerný deficit odstránil do roku 2013.

Slovensku bolo najmä odporučené, aby realizovalo opatrenia na zníženie deficitu v roku 2010 podľa toho, čo sa plánovalo v rozpočte na roky 2010 – 2012, zaistilo priemerné ročné úsilie na zníženie deficitu 1 % HDP počas rokov 2010 – 2013 a konkretizovalo opatrenia nevyhnutné na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2013, ak to umožnia cyklické podmienky. Bolo mu zároveň odporučené, aby zrýchlilo znižovanie deficitu, ak sa hospodárske alebo rozpočtové podmienky ukážu ako lepšie, než sa očakávalo. Okrem toho bolo Slovensku s cieľom obmedziť riziká pre túto úpravu odporúčané, aby posilnilo presaditeľnosť svojho strednodobého rozpočtového rámca a zlepšilo monitorovanie plnenia rozpočtu počas roka, najmä s cieľom zamedziť prekročeniu výdavkov v porovnaní s rozpočtovými plánmi.

Prehľad súčasného stavu postupu pri nadmernom deficite je k dispozícii na adrese: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/index_en.htm (pozri časti o jednotlivých krajinách na spodku stránky).

Dlhodobá udržateľnosť

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií sa zlepšila. Zdá sa, že Slovensko v krátkodobom horizonte nečelí riziku fiškálneho napätia. Napriek tomu je krajina v strednodobom a dlhodobom horizonte na strednom stupni ohrozenia, pokiaľ ide o udržateľnosť, čoho podmienkou je plná realizácia plánovanej ambiciózneho fiškálnej konsolidácie a zachovanie primárneho salda v období po roku 2014 na úrovni, ktorej dosiahnutie sa očakáva v spomenutom roku. Riziká budú oveľa vyššie, ak by sa primárne štrukturálne saldo malo vrátiť k negatívnejším hodnotám pozorovaným v minulosti, ako napr. priemer za obdobie 1998 – 2012. Pozornosť by sa preto mala rezolútne a urýchlene sústrediť na pokračujúcu realizáciu opatrení, ktoré zlepšujú udržateľnosť. Okrem toho je naďalej prioritou obmedzenie rastu výdavkov v súvislosti so starnutím obyvateľstva, a to aj

⁹ Podľa agentúry ARDAL (agentúra pre riadenie dlhu) je menová volatilita plne zabezpečená.

prostredníctvom ďalšieho prispôsobovania dôchodkového systému, aby sa v dlhodobom meradle prispelo k udržateľnosti verejných financií.

Napriek tomu však medzera udržateľnosti zostáva výrazná. Dlhodobá medzera udržateľnosti (S2) vo výške 4,9 % HDP ostáva vysoko nad priemerom EÚ, ktorý je 3 % HDP. Popri vplyve prvej rozpočtovej pozície v roku 2014 je medzera udržateľnosti vo veľkej miere odzrkadlením najmä vplyvu predpokladaných dlhodobých nákladov na starnutie obyvateľstva (3,5 percentuálneho bodu). Dôchodkové výdavky by k medzere udržateľnosti prispeli 1,5 percentuálneho bodu a výdavky na zdravotnú starostlivosť by prispeli 2 percentuálnymi bodmi.

V roku 2012 boli prijaté zásadné zmeny dôchodkového systému, no hoci výrazným spôsobom znížili náklady na dôchodky, udržateľnosť systému v dlhodobejšom horizonte nimi nie je plne zaručená. Najvýznamnejšími zmenami verejného dôchodkového piliera sú prepojenie zákonného veku odchodu do dôchodku na strednú dĺžku života od roku 2017 a prechod na valorizáciu založenú na inflácii počínajúc rokom 2018¹⁰. Miera prerozdeľovania v systéme sa zvýšila a pravidlá upravujúce predčasný odchod do dôchodku sú teraz prísnejšie. Veľkorysé dôchodkové režimy osobitných kategórií, ako napr. ozbrojené zložky a polícia, boli takisto zredukované, no nie až tak, ako sa pôvodne navrhovalo. Odporúčanie zahrnúť do vzorca výpočtu dôchodkov faktor udržateľnosti nebolo prijaté. Týmto opatreniami by sa mal o polovicu znížiť očakávaný nárast dôchodkových výdavkov v období rokov 2010 – 2060 na 2,6 percentuálneho bodu HDP¹¹, čím sa výrazne zlepši udržateľnosť verejného dôchodkového piliera. Vzhľadom na rýchle starnutie populácie však verejný dôchodkový pilier má podľa očakávania zostať v deficite¹². To by si žiadalo rýchlejšie zavedenie dôchodkovej reformy. Okrem toho, s výnimkou slabo zarábajúcich pracovníkov, je pravdepodobné, že zmeny vo výpočte a valorizácii dôchodkov prijaté v rámci reformy z roku 2012 znížia tempo obnovy v dlhodobom horizonte, čím sa ohrozi primeranosť dôchodkových príjmov.

Plne kapitalizačný zákonný dôchodkový pilier bol zredukovaný. Dôchodkoví sporitelia dostali možnosť vstúpiť do tohto piliera alebo z neho vystúpiť¹³. Navyše bola z 9 % na 4 % základu až do roku 2016 znížená výška príspevkov (pričom prostriedky boli presmerované do verejného piliera), hoci do roku 2024 dôjde k postupnému nárastu výšky príspevkov späť na

¹⁰ V období rokov 2013 až 2017 sa váha inflácie vo vzorci valorizácie bude zvyšovať ročne o 10 percentuálnych bodov z úrovne 50 %, zatiaľ čo váha miezd sa bude znižovať. Počas tohto prechodného obdobia budú všetky dôchodky valorizované pevne stanovenou nominálnou hodnotou. Cenový index odzrkadľujúci spotrebiteľský koš dôchodcov sa použije na valorizáciu dôchodkov od roku 2018.

¹¹ Pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva 6. marca 2013 schválila prepočítané dôchodkové náklady, v ktorých sú odzrkadlené najnovšie zmeny slovenského dôchodkového systému. Výbor pre hospodársku politiku ich schválil 16. apríla 2013. Tieto predpoklady tvoria základ pre diskusiu v tomto texte.

¹² Dodatočným faktorom, ktorý zlepši dlhodobú udržateľnosť, bude zvýšený strop vymeriavacieho základu pre dôchodkové príspevky, ktorý nebude zohľadnený vo výpočte dôchodkových nárokov.

¹³ Údaje Sociálnej poisťovne poukazujú na to, že od septembra 2012 do januára 2013 (t. j. počas obdobia, keď bol pilier dočasne otvorený) tento plne kapitalizačný pilier opustilo asi 89 500 ľudí a 14 700 doň vstúpilo. Hoci pilier opustilo viac ľudí, než sa očakávalo (60 000), objem prevedených aktív bol v súlade s očakávaniami (280 miliónov EUR).

6 %. Okrem toho bola opätovne zavedená možnosť dobrovoľnej účasti nových účastníkov trhu práce, ktorí sa môžu pre účasť na kapitalizačnom pilieri rozhodnúť do veku 35 rokov. Tieto opatrenia majú pozitívny krátkodobý vplyv na účty verejnej správy. V dlhodobom horizonte je pravdou opak, pretože dôchodkové záväzky štátu sa zvyšujú. Napriek tomu sa však opatreniami prijatými v prvom pilieri tento vplyv v rámci prognózovaného obdobia kompenzuje viac než plne. S ohľadom na skúsenosti z minulosti je však pravdepodobné, že tieto zmeny budú mať na veľkosť a rozsah plne kapitalizačného piliera negatívny vplyv¹⁴.

Výdavky na zdravotnú starostlivosť sa podľa očakávaní v dlhodobom horizonte výrazne zvýšia. Aj keď výdavky na zdravotnú starostlivosť ostávajú pod priemerom EÚ (6,2 % HDP oproti 7,1 % HDP v EÚ v roku 2010), predpokladá sa, že do roku 2060 narastú o 3 percentuálne body HDP a dosiahnu 9,2 % HDP. Hoci začínajú z nižšieho základu, išlo by spomedzi členských štátov o druhé najvyššie zvýšenie¹⁵. Verejné výdavky na zdravotnú starostlivosť ako percentuálny podiel celkových výdavkov štátnej správy navyše v roku 2010 predstavovali 16 %, čo je nad priemerom EÚ (14,7 %) a o približne 6 percentuálnych bodov vyššie než v roku 2000. Rýchly nárast výdavkov na zdravotnú starostlivosť, ku ktorému došlo v uplynulých rokoch, nebol sprevádzaný zlepšením zdravotných výsledkov¹⁶, pričom obavy o dostupnosť starostlivosti vyvoláva nárast hotovostných výdavkov na zdravotnú starostlivosť.

Boli prijaté opatrenia na zníženie výdavkov na farmaceutické prípravky, no orgány nedokázali realisticky posúdiť, či sa bude dať dosiahnuť ďalšie zvýšenie efektivity. Slovensko zaviedlo požiadavku, na základe ktorej sa popri originálnom lieku predpisuje i účinná látka, aby sa povzbudilo predpisovanie generík. Ceny liekov sa stanovujú odkazom na priemer troch najnižších cien v EÚ a boli zavedené jasnejšie pravidlá krytia cien liekov z verejného poistenia. Očakáva sa, že tieto opatrenia pomôžu udržať rýchly nárast výdavkov na farmaceutické prípravky na uzde. Bolo by užitočné vyhodnotiť, či existuje priestor na ďalšie znižovanie výdavkov na farmaceutické prípravky.

Opakované hromadenie dlhov svedčí o existujúcej neefektívnosti fungovania nemocníc. Ústredným prvkom systému poskytovania zdravotnej starostlivosti na Slovensku sú nemocnice a systém je charakterizovaný vysokým počtom zariadení¹⁷ a lôžok akútnej starostlivosti¹⁸, ako aj dlhým priemerným pobytom pacienta v nemocnici¹⁹. Odmeňovanie nemocníc sa uskutočňuje na základe dní a nie na základe skupín súvisiacich diagnóz (*diagnosis-related groups*, DRG), čo možno zvyšuje mieru pobytu pacientov v nemocnici. Tieto neefektívnosti sú ešte zvýraznené nevyhovujúcimi účtovnými mechanizmami,

¹⁴ Dobrovoľná účasť môže viesť k významne nižšej účasti nových účastníkov trhu práce. Skúsenosti z doby, keď bola v rokoch 2008 až 2011 po prvýkrát zavedená dobrovoľná účasť, naznačujú, že plne kapitalizačný pilier by si mohlo zvoliť iba asi 10 – 15 % ľudí danej vekovej skupiny.

¹⁵ Pozri správu o starnutí obyvateľstva z roku 2012.

¹⁶ Odvrátiteľná úmrtnosť („amenable mortality“, teda počet úmrtí, ktorým bolo možné predísť) patrí medzi najvyššie v EÚ.

¹⁷ Existuje viac než 120 nemocníc a veľký počet univerzitných nemocníc.

¹⁸ V roku 2010 to bolo 4,8 lôžka na 1 000 obyvateľov v porovnaní s priemerom EÚ vo výške 3,7.

¹⁹ 6,7 dňa v porovnaní s priemerom EÚ v dĺžke 5,9 dňa.

nedostatkom účinného monitorovania činnosti nemocníc a neúčinnou štruktúrou motivačných faktorov. Náklady práce predstavujú veľkú časť nákladovej štruktúry nemocníc²⁰. Verejné výdavky na nemocnice ako podiel na HDP aj ako podiel na celkovom rozpočte na verejnú zdravotnú starostlivosť sú jedny z najnižších v EÚ²¹. Nízka efektivita systému v spojení s obmedzenými finančnými zdrojmi a tlakmi spôsobenými starnutím populácie však poukazuje na potrebu zásadnej reformy fungovania nemocníc vrátane redukcie siete nemocníc, zmeny nákladovej štruktúry a odmeňovania, zlepšenia kontroly a monitorovania a podpory lepších postupov v oblasti riadenia.

Predpokladá sa, že v systéme zdravotnej starostlivosti budú prijaté ďalšie opatrenia. V národnom programe reforiem sa predpokladá zlepšenie informačných systémov, posilnenie správy nemocníc, realizácia centralizovaného obstarávania a zavedenie skupín súvisiacich diagnóz (DRG), čo by viedlo k významnému zefektívneniu odvetvia. S cieľom riešiť pomerne vysoké administratívne náklady systému zdravotnej starostlivosti vláda zároveň plánuje zjednotiť všetky zdravotné poisťovne do jediného verejného poskytovateľa zdravotného poistenia²². Ak sa táto operácia realizuje, jej vplyv na verejné financie by sa mal starostlivo zvážiť. Celkovo sa zdá, že realizácia vládnych plánov v oblasti reformy zdravotnej starostlivosti je stále v prvotnej fáze.

Zvyšovanie efektivity systému zdravotnej starostlivosti si bude vyžadovať dobre navrhnuté štruktúry motivačných faktorov a akčný plán reformy. Je nevyhnutné, aby opatrenia, ktoré predpokladajú orgány, dopĺňalo zavedenie účinných štruktúr motivačných faktorov a kontrolných mechanizmov v nemocniciach. Jasne zadefinovaným a časovaným akčným plánom by sa pomohlo zaistiť postupné monitorovanie a kontrola procesu reformy.

Fiškálny rámec

Slovensko prijalo zásadné kroky na posilnenie svojho fiškálneho rámca. Prvé z odporúčaní Rady na rok 2012 obsahovalo výzvu, aby orgány zrýchlili zriadenie fiškálnej rady a prijali pravidlá o výdavkových stropoch. Komisia konštatuje, že Slovensko dosiahlo podstatný pokrok v oblasti opatrení na riešenie prvej časti tohto odporúčania. Fiškálna rada²³,

²⁰ V niektorých prípadoch môžu mzdy predstavovať vyše 85 % celkových nákladov, ako to vyplýva z údajov ministerstva zdravotníctva.

²¹ Verejné výdavky na nemocnice predstavujú 1,9 % HDP v porovnaní s priemerom EÚ vo výške 3 % HDP a pripadá na ne 33 % súčasných verejných výdavkov na zdravotníctvo (priemer EÚ je 47,3 %).

²² Výdavky Slovenska na administratívu a poistenie v súvislosti so zdravotnou starostlivosťou sú nad priemerom EÚ (0,3 % HDP oproti 0,2 % HDP).

²³ Oficiálne sa volá Rada pre rozpočtovú zodpovednosť. Jej hlavné zodpovednosti zahŕňajú: i) vydávanie ročnej správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ii) posudzovanie dodržiavania fiškálnych pravidiel, iii) poskytovanie stanovísk k legislatívnym návrhom podľa potreby a iv) príprava dokumentov súvisiacich s monitorovaním a posudzovaním rozpočtového vývoja podľa potreby.

ktorá bola zriadená ústavným zákonom 1. marca 2012, bola vytvorená v druhej polovici roka v súlade s odporúčaním²⁴.

Pravidlá o výdavkových stropoch však ešte neboli prijaté. Hoci si Slovensko stanovuje viacročné rozpočtové ciele, tieto ciele nie sú s výnimkou prvého roka záväzné. Oslabuje sa tým celkové nastavenie fiškálneho rámca, pričom napraviť by sa to dalo prijatím záväzných viacročných výdavkových stropov. Existuje legislatívny návrh zmeniť zákon o rozpočtových pravidlách s cieľom určiť postupy na stanovovanie takýchto stropov pre štátnu správu okrem miestnej samosprávy, no jeho prijatie bolo odložené na september 2013. Členské štáty sa vyzývajú, aby zaistili, že všetky prijaté výdavkové pravidlá budú v súlade s výdavkovými referenčnými pravidlami stanovenými v revidovanom Pakte stability a rastu, pokiaľ ide o ich vymedzenie a rozsah. Orgány plánujú prijať právne predpisy, ktorými sa riešia požiadavky fiškálnej dohody²⁵, ktorú parlament ratifikoval v decembri 2012.

Daňový systém

Vzhľadom na potrebu financovať proces konvergenzie je nad'alej dôležitou úlohou zefektívňovať daňový systém a vo väčšej miere sa opierať o daňové zdroje, ktoré by boli menej škodlivé pre rast. V roku 2012 odporúčanie Rady o daniach obsahovalo výzvu, aby Slovensko zlepšilo efektívnosť výberu daní, najmä DPH, znížilo nezrovnalosti v zdaňovaní práce pri rozličných typoch zamestnania, prepojilo zdaňovanie nehnuteľností s trhovou hodnotou tohto majetku a do väčšej miery využívalo environmentálne zdaňovanie. Pri riešení toho konkrétneho odporúčania sa dosiahol určitý pokrok.

V roku 2012 Slovensko prijalo dôležité opatrenia na zníženie veľkých rozdielov v zdaňovaní práce pri rozličných typoch zamestnania, ako aj zjednodušené pravidlá pre sociálne odvody. Tieto opatrenia sú podrobnejšie opísané v rámčeku 3. Tieto veľké rozdiely medzi rôznymi typmi zamestnania tak boli zredukované (pozri graf nižšie), čím sa čiastočne reagovalo na odporúčanie pre jednotlivé krajiny z roku 2012. Najnovšími zmenami sa môže zredukovať daňové zaťaženie závislej činnosti a budúce riziko neprimerane nízkych dôchodkov pre samostatne zárobkovo činné osoby a tie osoby, ktoré pracujú len na dohodu²⁶. Napriek tomu nebolo vykonané žiadne preskúmanie s cieľom vyhodnotiť pravidlá daňovej odpočítateľnosti vzťahujúce sa na tých, ktorí si nezvolia paušálne odpočty. Pre samostatne zárobkovo činné osoby je to stále významným nedostatkom daňového systému, pretože ich deklarované náklady na daňové účely predstavujú 80 – 90 % deklarovaných príjmov²⁷. Takže

²⁴ Parlament vymenoval troch členov rady v júli. Do konca roka 2012 bola zriadená kancelária rady a bol prijatý personál. Rada už uverejnila niekoľko správ vrátane posúdenia návrhu rozpočtu na roky 2013 – 15 a správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

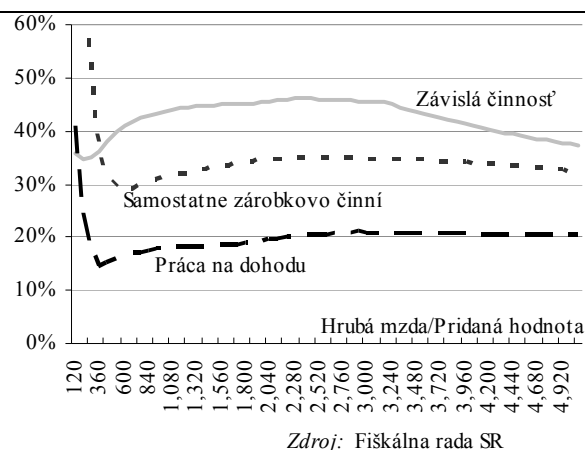
²⁵ Hlava III Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii.

²⁶ Práca na dohodu je atypickou pracovnou zmluvou, ktorá bola daňovo zvýhodnená a bola určená hlavne pre sezónnych pracovníkov a študentov. Nedávnymi zmenami sa jej využívanie obmedzilo a zredukovala sa jej daňová výhodnosť.

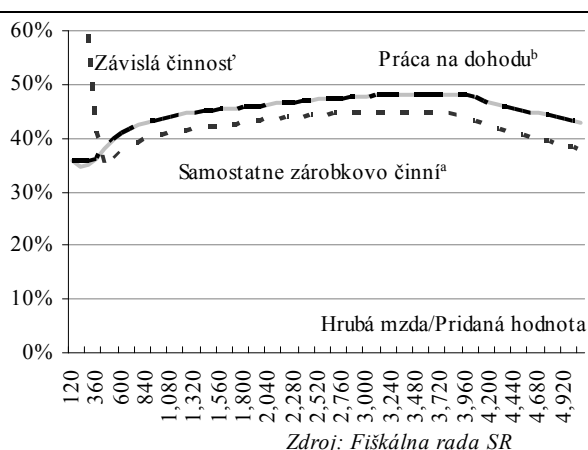
²⁷ Toto číslo zahŕňa tie osoby, ktoré využívajú paušálne odpočty, a vychádza zo súhrnných údajov formulára typu B daňového priznania.

hoci samostatne zárobkovo činné osoby v roku 2012 predstavovali 15 % celkového počtu zamestnaných, generovali menej než 6 % celkovo vybratých daní z príjmov fyzických osôb. Ďalším nedostatkom je nízka miera monitorovania týchto daňovníkov, pretože daňová správa sa sústreďuje na záväzky z DPH²⁸. Vzhľadom na nízke daňové príjmy od tejto skupiny daňovníkov sa musia pri nezmenených podmienkach zdaňovať viac iné činnosti (napr. príjmy zo závislej činnosti, spoločnosti, spotrebu atď.), čím sa pokrýva príjmová medzera.

Graf 1: Daňovo-odvodové zaťaženie pred reformou



Graf 2: Daňovo-odvodové zaťaženie po reforme



a Zobrazuje situáciu koncom prechodného obdobia pre redukciiu konštanty úpravy

b Zobrazuje situáciu pre pravidelný príjem z práce na dohodu

Počet pracovníkov na dohodu sa po reforme prepadol. Čiastočne v reakcii na prijaté opatrenia sa počet zmlúv o práci na dohodu znížil o polovicu – z takmer 650 000 v decembri 2012 na menej než 300 000 v januári 2013²⁹. S cieľom zastaviť odliv pracovníkov do neevidovanej ekonomiky a zvýšiť dopyt po nízko kvalifikovanej pracovnej sile, najmä v spodnej časti príjmového spektra, by vláda mohla zvážiť zníženie daňovo-odvodového zaťaženia pracovníkov s nízkymi príjmami bez ohľadu na typ zamestnania, ako bolo navrhnuté v odporúčaní z roku 2012. Vláda sa tomuto odporúčaniu doposiaľ nevenovala a v národnom programe reforiem sa žiadne opatrenia neplánujú.

Rámček 3 – Zmeny zdaňovania zamestnanosti

²⁸ V roku 2012 daňová správa vykonala 16 053 kontrol, z ktorých sa vyše tri štvrtiny zameriavali na DPH, približne 10 % na dane z príjmu právnických osôb a 9 % na dane z príjmu fyzických osôb. Porušenie pravidiel sa zistilo v 65 % kontrol pri právnických a fyzických osobách a v približne 38 % v prípade DPH.

²⁹ Sociálna poisťovňa má štatistické údaje o počte zmlúv, no nie o počte pracovníkov, ktorí pracujú na dohodu. Osoba môže mať viac než jednu zmluvu o práci „na dohodu“.

Rada v roku 2012 odporučila Slovensku „znižiť nezrovnalosti v zdaňovaní práce medzi jednotlivými typmi zamestnania, a to aj obmedzením daňových odpočtov“. Vláda prijala súbor opatrení, ktorými sa tieto rozdiely medzi jednotlivými typmi zamestnania výrazne znížili. Pre jednotlivé typy zamestnania boli prijaté tieto opatrenia.

- V prípade samostatne zárobkovo činných osôb bol upravený vymeriavací základ na výpočet sociálnych odvodov zvýšením jeho minimálnej úrovne³⁰. Tento sa v období rokov 2013 – 15 postupne rozšíri znížením umelého koeficientu, ktorý predtým znižoval vymeriavací základ³¹. Možnosť odpočítania 40 % výdavkov bez vedenia akéhokoľvek účtovníctva s cieľom znížiť daňový základ bola v nominálnom vyjadrení obmedzená na 5 040 EUR ročne, resp. 420 EUR mesačne³².
- Aby sa vyrovnali odvodom zo závislej činnosti, sociálne odvody pracovníkov na dohodu, ktorí majú pravidelný príjem, boli výrazne zvýšené. Pracovníci na dohodu z nepravidelným príjmom zaplatia trochu nižšie sadzby. Študenti (s určitým obmedzeniami), invalidní a ostatní dôchodcovia dostali výnimky.
- Pre závislé činnosti bolo zavedené nové 25-percentné daňové pásmo. Platíť bude pre tie osoby, ktorých daňový základ presahuje 176,8-násobok životného minima (v roku 2013 je to 34 402 EUR).

Rozdielne pravidlá pre vymeriavacie základy sociálnych odvodov boli zjednotené a strop bol zvýšený pre všetky typy zamestnania³³.

V polovici roku 2012 vláda schválila akčný plán boja proti daňovým podvodom. V tomto trojfázovom pláne sa uvádzajú presné opatrenia a časový harmonogram ich vykonávania, pričom sa osobitne zameriava na oblasť DPH. Spoločnosť nemôže byť zaregistrovaná, ak jej zakladateľ má nesplatené daňové záväzky; ľudia, ktorých daňové orgány považujú za rizikových z pohľadu neplnenia, musia zaplatiť vklad, keď sa registrujú na vrátenie DPH a v prípade opätovného vývozu; a všetky platby nad 5 000 EUR musia byť uskutočňované elektronicky. Tieto opatrenia môžu prispieť k boju proti daňovým podvodom. Napriek tomu nebol doposiaľ pozorovaný žiadny hmatateľný vplyv a výber DPH následne klesol v hotovostnom vyjadrení približne o 10 %. Orgány majú v úmysle pokračovať v tejto oblasti vo svojom úsilí, a to hlavne riešením situácie v oblasti transferového oceňovania a zavedením povinného vykazovania veľkých medzinárodných transakcií finančnými inštitúciami.

³⁰ Okolo 86 % samostatne zárobkovo činných osôb platí sociálne odvody z minimálneho vymeriavacieho základu.

³¹ Súčasný koeficient v hodnote 2 (2,14 pre odvody na zdravotnú starostlivosť) sa v roku 2015 zníži na 1,486.

³² Samostatne zárobkovo činné osoby už nebudú môcť tieto odpočty uplatňovať na príjmy z prenájmu.

³³ Predtým sa maximálny základ líšil takto: i) 1,5-násobok priemernej mzdy spred dvoch rokov pre záručné a nemocenské poistenie, ii) 3-násobok priemernej mzdy spred dvoch rokov pre zdravotné poistenie, iii) 4-násobok priemernej mzdy spred dvoch rokov pre starobné poistenie, poistenie invalidity, poistenie v nezamestnanosti a príspevky do rezervného fondu a iv) žiadny strop pre úrazové poistenie. Strop bol zvýšený na 5-násobok priemernej mzdy spred dvoch rokov.

Súbor nástrojov na riešenie daňových podvodov zahŕňa zlepšenie súčasnej nevyhovujúcej infraštruktúry IT³⁴, rozšírenie kompetencií orgánov a zaistenie justičného konania. Dobrá informačná infraštruktúra je nevyhnutná, pretože systém, ktorý dobre funguje, môže umožniť daňovým orgánom zhromažďovať údaje na potrebné analýzy, minimalizovať nutnosť manuálnych úkonov³⁵, ľahko pristupovať k údajom iných (štátnych) inštitúcií a vykonávať krížové kontroly. Projekt UNITAS by to mohol čiastočne zlepšiť, no doposiaľ nebol úspešne zrealizovaný. Právomoci orgánov predchádzať daňovým podvodom a vymáhať nezaplatené dane sa zdajú obmedzené³⁶. Hoci počet ľudí odsúdených za daňové zločiny v uplynulých rokoch narástol, miera zamietnutých daňových prešetrovaní ostáva vysoká. V roku 2011 prešetrovatelia zamietli približne 65 % všetkých oznámení od daňového orgánu, vo väčšine prípadov bez dôkladnej analýzy prípadu. To vedie k nízkej úrovni daňových žalôb a následných odsúdení³⁷.

V oblasti reformy zdaňovania majetku nebol dosiahnutý žiadny pokrok. Do dnešného dňa vláda neprijala opatrenia na reformu zdaňovania rezidenčných nehnuteľností s cieľom zohľadniť trhovú hodnotu majetku, čo je v rozpore s odporúčaním Rady z roku 2012. Plánované opatrenia na zlepšenie situácie zahŕňajú získanie podrobnejšieho opisu majetku pri jeho zápise do katastra (vrátane ceny) a/alebo podrobnejší formulár daňového priznania pre nehnuteľnosti, ktorý by zahŕňal charakteristiku majetku.

Existuje priestor na to, aby sa do systému zdaňovania zaviedli určité environmentálne aspekty. V roku 2012 Slovensko zmenilo poplatky za registráciu nových automobilov. Nová štruktúra poplatkov je založená na výkone motora. Hoci toto opatrenie nemá environmentálne aspekty, environmentálne zdaňovanie ako také by sa mohlo zlepšiť zavedením ročnej dane z automobilov priamo závislej od emisií CO₂. Ako sa uvádza v národnom programe reforiem, vzhľadom na svoju zemepisnú polohu má Slovensko obmedzený priestor na výrazné zvýšenie daní z fosílnych palív a energie nezávisle od susedných krajín. Podľa programu stability by zavedenie uhlíkovej dane mohlo mať negatívny vplyv hlavne na nízkopríjmové domácnosti a bolo by škodlivé pre konkurencieschopnosť slovenských podnikov. Hoci pri rozhodovaní o environmentálnych daniach sa musia starostlivo zvážiť aspekty týkajúce sa konkurencieschopnosti a distribúcie, implicitná daňová sadzba Slovenska pre energie zostáva jedna z najnižších v EÚ, z čoho vyplýva, že v tomto smere stále existuje priestor na rozšírenie

³⁴ Hoci to priamo nesúvisí s daňovou infraštruktúrou IT, vláda schválila zákon s cieľom vytvoriť centrálny register fyzických osôb, ktorým sa v budúcnosti môže zlepšiť vzájomná prepojitelnosť medzi rôznymi databázami, čím sa daňovým orgánom potenciálne poskytne rýchlejší prístup k väčšiemu súboru údajov.

³⁵ Napríklad slovenské daňové orgány tvrdia, že termíny na podanie a platbu DPH sa monitorujú manuálne prostredníctvom prehliadania súboru správ a zhrnutí. Ďalším príkladom je manuálne vypočítavanie kompenzačných nárokov na daňové úľavy (napr. vrátenie DPH) oproti iným nesplateným daňovým pohľadávkam.

³⁶ Daňové orgány napríklad nemôžu zrušiť termín na vrátenie DPH, ak majú podozrenie na podvod. Aktíva sa identifikujú manuálne počas procesu vymáhania dane. Môže to znamenať, že vymáhači dane musia poslať list na kataster nehnuteľností.

³⁷ V rokoch 2003 až 2011 bol počet odsúdených v priemere 27 % zo všetkých žalôb ročne.

daňového základu. Slovenské orgány by mohli napríklad opätovne zvážiť uplatnenie určitých výnimiek, ktoré umožňuje smernica o zdaňovaní energie. Dane zo znečisťovania sú zanedbateľné a takisto by sa mohli zvýšiť³⁸.

3.2. Finančný sektor

Finančný sektor, ktorý je z veľkej časti v zahraničnom vlastníctve, sa počas krízy ukázal ako odolný. Očakáva sa, že stabilitu bankového sektora bude naďalej podporovať znižujúca sa, no naďalej pomerne vysoká ziskovosť, vysoký pomer vkladov k úverom a zanedbateľný podiel úverov v zahraničnej mene. Je mimoriadne dôležité pokračovať v úsilí o silnú mieru koordinácie medzi domácimi a materskými bankami. Napriek celkovej odolnosti sektora bol ľahký prístup k financovaniu v roku 2012 negatívne ovplyvnený tak cyklickým prepadom, ako aj zvýšením úverového rizika. Hoci sa počet úverov nefinančným spoločnostiam³⁹ v rokoch 2010 až 2011 zvyšoval miernym tempom, v roku 2012 poklesol o 3,6 %. Burza cenných papierov a trh s rizikovým kapitálom sú naďalej nedostatočne rozvinuté a v roku 2012 nedošlo k žiadnemu výraznému pokroku. Kapitálové financovanie je veľmi obmedzené, čo malým a stredným podnikom (MSP) a začínajúcim podnikateľom dáva len veľmi málo alternatív k tradičným bankovým úverom. V rámci iniciatívy JEREMIE Slovenský záručný a rozvojový fond realizoval v roku 2012 prvú záruku na straty⁴⁰. Neskôr v roku 2013, keď sa dokončí hodnotenie prijatých ponúk, by mal byť spustený nástroj rizikového kapitálu.

3.3. Trh práce, vzdelávanie a sociálne politiky

Trh práce

Nezamestnanosť ostáva vysoká na úrovni 14 %, čo je dôvodom na obavy. Počet nezamestnaných osôb sa zvýšil z 260 000 v roku 2008 na 380 000 v roku 2012, čo predstavuje nárast o takmer 50 %. Hoci pretrvávajúca vysoká nezamestnanosť je do veľkej miery spôsobená pomalým tempom pokrízového zotavovania sa, situáciu zhoršujú určité dlhodobé štrukturálne problémy. Približne 60 % nezamestnaných sú pracovníci s nízkou kvalifikáciou a dve tretiny sú dlhodobo nezamestnaní, čo je čiastočne odzrkadlením pretrvávajúcich regionálnych rozdielov a nesúladu medzi požadovanými a ponúkanými zručnosťami. Nezamestnanosť mládeže takisto naďalej patrí medzi najvyššie v EÚ. Miera zamestnanosti žien vo vyššom veku a pracovníkov s nízkou kvalifikáciou vrátane Rómov je jedna z najnižších v EÚ.

Do dnešného dňa sa služby trhu práce a aktívne politiky trhu práce (APTP) neukázali ako dostatočne účinné. V reakcii na odporúčanie Rady z roku 2012 Slovensko reformuje svoje APTP. Reforma je v platnosti od mája 2013. Táto reforma zlepšuje cielenosť a

³⁸ Poplatok za skládkovanie odpadu je v porovnaní s inými členskými štátmi mimoriadne nízky. Postupné zvyšovanie tohto poplatku by prispelo k odklonu od likvidácie odpadu na skládkach, kde sa v súčasnosti ešte stále ukladá 75 % celkového komunálneho odpadu.

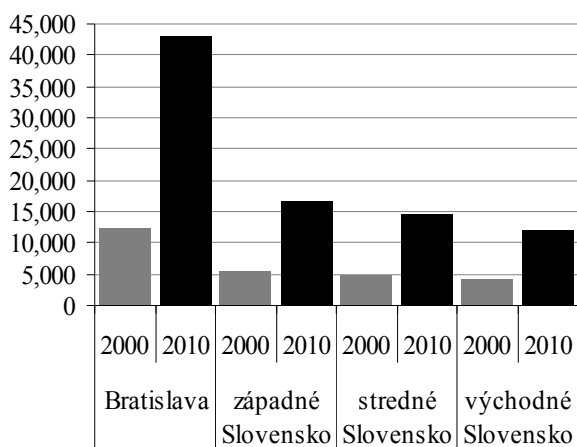
³⁹ Národná banka Slovenska – štatistika úverov poskytnutých od januára do decembra 2012.

⁴⁰ Prvé záručné dohody boli podpísané v apríli 2013, čo zúčastneným bankám umožnilo poskytnúť malým a stredným podnikom nové pôžičky vo výške až 170 miliónov EUR.

efektivitu takýchto politík, no jej realizáciu brzdí nedostatok prostriedkov. Hoci je jej cieľom zvýšenie miery poskytovania individualizovaných služieb a zlepšenie hodnotenia APTP, nie je jasné, ako budú verejné služby zamestnanosti pri súčasných kapacitách schopné plniť nové úlohy⁴¹. Mnohé úrady práce majú naďalej nedostatočný personál a neexistuje pravidelné komplexné analyzovanie APTP na základe harmonizovaného zberu údajov.

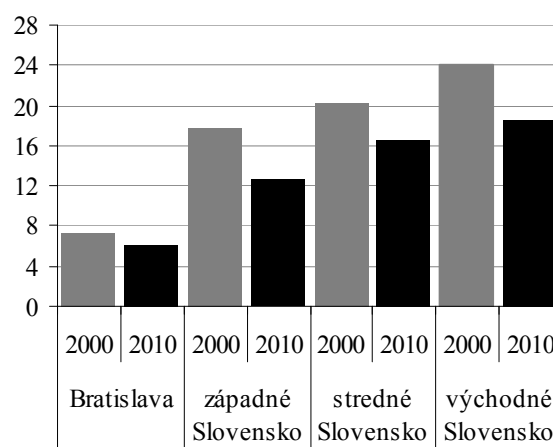
Regionálne rozdiely v zamestnanosti sú veľmi veľké, čo je odzrkadlením rozdielnej miery hospodárskeho rozvoja. Podiel účastníkov na APTP medzi uchádzačmi o zamestnanie je v regiónoch s vyššou nezamestnanosťou výrazne nižší⁴². Pracovníci neprejavujú ochotu odsťahovať sa z oblastí s vysokou nezamestnanosťou do oblastí, kde sú voľné pracovné miesta (najmä mestské oblasti). Za súčasný nesúlads medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami čiastočne môže nedostatočne rozvinutý trh s nájomným bývaním a nedostatok cenovo dostupného bývania v hospodársky dynamických regiónoch. Zvýšiť mobilitu medzi regiónmi majú v súčasnosti za cieľ tri aktivačné politiky⁴³. Doposiaľ sa nimi však nedosiahlo žiadne výrazné zníženie nezamestnanosti.

Graf 3: Nominálny HDP na obyvateľa podľa regiónu (v EUR)



Zdroj: Komisia

Graf 4: Evidovaná nezamestnanosť podľa regiónu (% pracovnej sily)



Zdroj: Komisia

⁴¹ Vyťaženosť, odhadovaná ako počet evidovaných uchádzačov o zamestnanie na jedného pracovníka prvého kontaktu, sa od roku 2006 viac než zdvojnásobila. Umiestňovaniu na trh práce a službám súvisiacim s APTP je na Slovensku venovaných málo zdrojov (približne 50 %). V Luxembursku a Nórsku je to 80 % (Duell, 2010), hospodársky prieskum OECD, 2012.

⁴² Zatiaľ čo v roku 2010 sa zúčastnilo v priemere 12 % nezamestnaných, tento podiel dosiahol v Bratislave 25 % a v regiónoch na východe krajiny 10 % (hospodárske prieskumy OECD, 2012).

⁴³ Troma opatreniami APTP na podporu vnútornej mobility, ktoré bude možné naďalej zákonne žiadať v zmenenom zákone o službách zamestnanosti, sú príspevky i) na dochádzanie do práce; ii) na presťahovanie sa za prácou; a iii) na kompenzáciu prevádzkových nákladov chránených pracovných dielní/miest alebo prepravu zamestnancov.

Napriek relatívne nízkym výdavkom v oblasti pomoci v nezamestnanosti a sociálnej pomoci je existujúci súbor sociálnych a aktivačných politík veľmi zložitý, pričom v ňom existujú demotivačné faktory. Dávky v nezamestnanosti trvajú iba šesť mesiacov. Po tomto období môžu nezamestnaní žiadať o sociálnu pomoc a dostávajú obmedzenú individuálnu podporu, no nemusia sa evidovať na úrade práce. Preto nemusia dostávať informácie o voľných miestach, aktivačných a vzdelávacích príležitostiach a postupne môže dochádzať k ich izolácii od trhu práce. Hoci sa na rok 2014 plánuje komplexná reforma, niektoré zmeny zamerané na elimináciu zneužívania sociálnej pomoci nadobudli platnosť v januári 2013 a uberajú sa správnym smerom. Na rozdiel od toho daňový systém a systém dávok naďalej poskytuje dlhodobo nezamestnaným nedostatočnú motiváciu, aby začali pracovať na nízko platených miestach, keďže k zastaveniu vyplácania sociálnych dávok nedochádza postupne, ale dosť náhle⁴⁴. Existujúce aktivačné opatrenia pre dlhodobo nezamestnaných nie sú dostatočne účinné⁴⁵. Príspevky na sociálne poistenie, ktoré platí zamestnávateľ pracovníka s nízkym príjmom, navyše zotrávajú na vysokej úrovni – približne 35 % hrubej mzdy. Hoci sa v reformovanom systéme APTP predpokladá subvencia na najímanie pracovníkov vo forme príspevku na zamestnanosť znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a príspevku na podporu miestnej a regionálnej zamestnanosti, podpora sa nezameriava výhradne na dlhodobo nezamestnaných. Pri znižovaní daňovo-odvodového zaťaženia nízko kvalifikovaných nezamestnaných sa teda dosiahol nedostatočný pokrok.

Napriek určitému zlepšeniu ostáva situácia mladých ľudí neľahká. Dlhodobá nezamestnanosť medzi mladými (vo veku 15 – 24 rokov) je takmer trikrát vyššia, než je priemer EÚ (v roku 2011 to bolo 18,1 % oproti 6,4 % v EÚ). Systém absolventskej praxe pre nezamestnaných absolventov do 26 rokov sa práve reformuje s cieľom zlepšiť jeho cielenosť a účinnosť. V jeseni 2012 boli v rámci akčného programu pre mládež spustené dva projekty (v hodnote 70 miliónov EUR) spolufinancované z Európskeho sociálneho fondu. Ich cieľom je vytvoriť 13 000 pracovných miest hlavne pre mladých ľudí. Prostredníctvom iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí sa Európsky sociálny fond vo väčšej miere zameria na mladých ľudí, ktorí práve nie sú zamestnaní, ani v procese vzdelávania či odbornej prípravy⁴⁶. Realizácia systému záruk pre mladých by pomohla vytvoriť ucelenejší rámec riešenia zamestnanosti mládeže⁴⁷.

⁴⁴ Pri ľuďoch, ktorí prechádzajú od nečinnosti s aktivačnou dávkou na prácu za minimálnu mzdu, marginálna účinná daňová sadzba, ktorá je mierkou tej časti príjmu danej osoby, ktorá ide na dane, presahuje 60 %. Pri osamelom rodičovi s 2 deťmi dosahuje 80 %.

⁴⁵ Podľa nedávneho vyhodnotenia aktivačných stratégií na Slovensku existuje 80-percentná pravdepodobnosť, že si uchádzači o zamestnanie zúčastňujúci sa na aktivačných prácach nenájdu na trhu práce zamestnanie.

⁴⁶ Nedávno boli spustené výzvy na pridelenie 220 miliónov EUR z Európskeho fondu regionálneho rozvoja na podporu vytvárania pracovných miest pre mládež v malých a stredných podnikoch.

⁴⁷ Odporúčanie Rady z 22. apríla 2013 o zavedení záruky pre mladých ľudí (2013/C 120/01) s cieľom zaistiť, aby všetci mladí ľudia do veku 25 rokov získali kvalitnú ponuku zamestnania, ďalšie vzdelávanie, učňovskú prípravu alebo stáž do štyroch mesiacov od vtedy, keď sa stali nezamestnanými alebo keď ukončili formálne vzdelávanie.

Nedávno prijaté zmeny v Zákonníku práce nadobudli účinnosť 1. januára 2013. Zaviedlo sa ním zvýšenie ochrany zamestnanosti pre dlhodobé i dočasné zmluvy, ako aj nové vymedzenie závislej činnosti s cieľom minimalizovať využívanie iných foriem práce ako skrytej zamestnanosti (pozri aj oddiel 3.1)⁴⁸. Hoci trh práce ostáva flexibilný, nedávna novela môže viesť k zvýšeniu nákladov práce a odradeniu zamestnávateľov od prijímania pracovníkov v čase, keď sa hospodárstvo spomaľuje a pracovný trh stagnuje. Je príliš skoro posudzovať vplyv reformy Zákonníka práce na zamestnanosť, no je dôležité, aby bol pravidelne monitorovaný a nezávislým spôsobom vyhodnotený.

Ženy čelia pri vstupe na trh práce alebo zotrvaní na trhu práce veľkým prekážkam. Rozdiely v zamestnanosti mužov a žien v kategórii mladých žien (vo veku 20 až 29 rokov) sú takmer dvojnásobkom priemeru EÚ a vplyv rodičovstva na zamestnanosť žien ostáva jedným z najvyšších v EÚ. Existuje nedostatok kvalitných a cenovo dostupných služieb vzdelávania a starostlivosti o deti v ranom detstve, ktoré takisto prispievajú k podpore rozvoja detí. Nedostatočné sú najmä zariadenia pre deti do troch rokov, a to z dôvodu nedostatku zdrojov na miestnej úrovni a z dôvodu nedostatkov v legislatívnych ustanoveniach⁴⁹. Materská a rodičovská dovolenka môžu byť veľmi dlhé, čo matkám sťažuje plynulé opätovné začlenenie do pracovného trhu⁵⁰. Slovensko je jedným z členských štátov s najvyšším rozdielom v odmeňovaní medzi mužmi a ženami, no na riešenie tohto problému nie sú zavedené žiadne politiky. Pri realizovaní odporúčania Rady z roku 2012 o dostupnosti zariadení starostlivosti o deti nebol dosiahnutý dostatočný pokrok.

Politiky na podporu prístupu k celoživotnému vzdelávaniu a zvyšovanie zamestnateľnosti starších pracovníkov sa tiež javia ako nedostatočne rozvinuté. Účasť na celoživotnom vzdelávaní ostáva medzi najnižšími v EÚ a prispieva k pretrvávajúcemu nesúladu medzi požadovanými a ponúkanými zručnosťami. Vzhľadom na predpokladané zvyšovanie veku odchodu do dôchodku bude dôležité podporovať dlhší produktívny vek, a to aj preto, aby sa zabezpečila primeranosť dôchodkov.

Vzdelávanie

Vysoká nezamestnanosť mladých čiastočne odzrkadľuje nízku kvalitu systémov vzdelávania a odbornej prípravy a ich nevelikú relevantnosť pre potreby trhu práce. Pomerne nízke verejné investície do vzdelávania a nízka atraktivita učiteľskej profesie tento

⁴⁸ Týmto novým zákonom sa opätovne zaviedla možnosť využiť v prípade prepúšťania tak výpovednú lehotu v trvaní do 3 mesiacov (v závislosti od trvania zamestnania), ako aj odstupné až do výšky 4 mesačných zárobkov (v závislosti od trvania zamestnania). Maximálne trvanie za sebou nasledujúcich zmlúv na dobu určitú sa takisto znížilo na 2 roky. Nočná práca bola predĺžená o 1 hodinu (teraz je to od 22.00 do 6.00 hod.). Odborové organizácie opätovne dostali väčšie právomoci v oblasti vyjednávania a rozhodovania a už nemusia dokazovať, že zastupujú aspoň 30 % zamestnancov.

⁴⁹ Do zariadení formálnej a predškolskej starostlivosti chodili v roku 2011 iba 3 % detí do troch rokov (v porovnaní s 29,2 % v krajinách EÚ).

⁵⁰ Momentálny nárok na dovolenku po narodení dieťaťa je maximálne tri roky, ktoré môžu byť so súhlasom zamestnávateľa čerpané počas obdobia piatich rokov.

problém len prehľbujú⁵¹. Nedávno prijaté a navrhované reformy sa uberajú právnym smerom. V národnom programe reforiem sa stanovuje najmä cieľ postupne zvyšovať verejné výdavky na vzdelávanie na 6 % HDP do roku 2020 a súčasne zvyšovať efektívnosť prispôsobovaním počtu škôl a učiteľov demografickému vývoju. Je však pravdepodobné, že veľká časť plánovaného nárastu v oblasti vzdelávania nenastane vo volebnom období súčasnej vlády. V národnom programe reforiem sú ohlásené aj niektoré opatrenia pre učiteľov. Zlepšená prvotná odborná príprava učiteľov a priebežné monitorovanie nedávno zavedeného kariérneho systému pre učiteľov by mohli prispieť k zlepšeniu kvality výsledkov vzdelávania, ktorá bytostne závisí od úlohy učiteľov, a to zvýšením atraktívnosti tejto profesie a podnecovaním učiteľov, aby sa zúčastňovali na odbornej príprave popri zamestnaní. Bude nevyhnutné zabezpečiť, aby ponúkané školenia zodpovedali potrebám učiteľov a aby status učiteľov a celkový systém motivačných faktorov postačovali na to, aby sa medzi absolventmi povolanie učiteľa zatriktívnilo.

Reforma vyššieho vzdelávania bola prijatá v decembri 2012. Jej cieľom je zlepšiť vnútorné systémy zaisťovania kvality a kvalitu diaľkového štúdia a výučby. Zároveň obsahuje motivačné faktory na zvýšenie internacionalizácie inštitúcií vyššieho vzdelávania. Neexistuje však dostatočný počet profesionálne orientovaných bakalárskych odborov. Momentálne sa uvažuje o komplexnom novom zákone o inštitúciách vyššieho vzdelávania, ako aj o revidovanom mechanizme financovania, ktorý by užšie prepojil financovanie vzdelávania s jeho celkovou kvalitou. V roku 2012 bol prijatý revidovaný zákon o odbornom vzdelávaní a príprave (OVP). Vytvára sa ním pružnejšie a užšie prepojenie medzi inštitúciami OVP a trhom práce⁵². Boli spustené pilotné projekty, ktorými sa vytvárajú nové učňovské stáže v spoločnostiach. Orgány pracujú na ďalšom rozvoji vzdelávania priamo na pracovisku v rámci OVP a posilňujú angažovanosť sociálnych partnerov.

Sociálne politiky

Napriek pomerne nízkemu počtu ľudí, ktorí sú ohrozovaní chudobou alebo sociálnym vylúčením, trpelo v roku 2011 približne 10 % populácie ťažkou hmotnou núdzou. Deti sú oveľa viac v ohrození než celková populácia – v porovnaní s 13 % ohrozením celkovej populácie je ohrozenie detí chudobou na úrovni 21,2 %. Napriek tomu však Slovensko nevyužilo fondy pridelené v roku 2012 (5 mil. EUR) z programu EÚ na potraviny pre najchudobnejšie osoby, pretože nedokázalo koordinovať distribúciu pomoci. Situácia osôb s najnižšími príjmami bola takisto negatívne ovplyvnená zvýšením hotovostných výdavkov na zdravotnú starostlivosť⁵³, čo mohlo mať aj nepriaznivý vplyv na ich prístup k zdravotnej

⁵¹ Najnovšie dostupné údaje potvrdzujú, že verejné výdavky na vzdelávanie ako podiel na HDP a relatívne mzdy učiteľov zostávajú jedny z najnižších v EÚ. Okrem toho mechanizmy financovania uprednostňujú kvantitu na úkor kvality a miestnym potrebám sa prispôbujú len ťažko. Miera verejnej a súkromnej návratnosti zo vzdelávania na Slovensku je však pomerne vysoká v porovnaní s úrovňami OECD, a to najmä preto, že šanca nájsť si prácu so zvyšujúcou sa úrovňou kvalifikácií rastie.

⁵² Spoločnosti pôsobiace v sektoroch, ako sú informačné technológie a automobilová výroba, hlásia problémy pri prijímaní kvalifikovaných pracovníkov.

⁵³ V období medzi rokmi 2000 a 2010 sa zvýšili o 15,3 % (zdravotné údaje OECD, 2012).

starostlivosti. Stratégia deinštitucionalizácie sociálnych služieb⁵⁴ bola prijatá v decembri 2011, no realizácia pilotných národných projektov sa značne oneskorila.

Nedostatočný pokrok sa dosiahol aj pri realizácii odporúčania Rady, ktoré sa týkalo marginalizovanej rómskej komunity. Vzdelávacie opatrenia boli ohlásené, no ešte neboli prijaté. Na druhej strane opatrenia v oblasti zamestnanosti ešte stále neboli nakoncipované. Hoci je prístup k predškolskému vzdelávaniu zákonom garantovaný pre všetkých, účasť na vzdelávaní v ranom detstve je v porovnaní s priemerom EÚ nízka (77,5 % oproti 92,5 %), pričom ide hlavne o menšiny zo znevýhodnených oblastí. Pri rovnakej úrovni vzdelania je miera nezamestnanosti Rómov dva až osemkrát vyššia než miera nezamestnanosti nerómskej populácie v rovnakej oblasti⁵⁵. Politiky nesegregácie pri vzdelávaní a politiky nediskriminácie pri zamestnávaní sú nedostatočne realizované⁵⁶. Početné projekty financované prostredníctvom štrukturálnych fondov nepriniesli žiadne významné zlepšenia pre neefektívnu koordináciu, nepostačujúce kapacity na príslušných ministerstvách a medzi propagátormi projektov (napr. vzdialené obce) a pre nedostatočné zapájanie rómskych zainteresovaných strán do procesu navrhovania a realizácie týchto projektov. Pri verejnom obstarávaní sa na Slovensku momentálne žiadnym relevantným spôsobom nezohľadňujú sociálne aspekty (napríklad prostredníctvom doložiek o výkone zákazky).

3.4. Štrukturálne opatrenia zamerané na podporu rastu a konkurencieschopnosti

Ako malá otvorená ekonomika s pomerne vysokým rastom ziskovosti a produktivity má Slovensko priaznivú pozíciu v oblasti konkurencieschopnosti. Výroba zohráva veľmi dôležitú úlohu a predstavuje 26 % celkovej pridanej hodnoty v porovnaní s priemerom EÚ vo výške 15,5 %. Priemyselná základňa krajiny sa však špecializuje na niekoľko kapitálovo náročných, cyklicky citlivých sektorov. Hoci dovoz technológií bol za uplynulých desať rokov zdrojom zásadného zvýšenia produktivity, z dôvodu výraznej špecializácie je hospodárstvo vysoko závislé od vonkajšieho dopytu a citlivé na globálny vývoj jednotlivých odvetví. V dlhodobom horizonte sa príspevok priamych zahraničných investícií k rastu bude zákonite znižovať, pričom sa očakáva, že náklady práce a produktivita budú konvergovať smerom k úrovniam EÚ. Z dôvodu nedostatkov v oblasti inštitúcií, vzdelávania a systému inovácií bude inovačná schopnosť domácich firiem i naďalej obmedzená.

Politiky v oblasti výskumu, vývoja a inovácií

Pokrok smerom k vypracovaniu účinného politického rámca na podporu výskumu, vývoja a inovácií bol zatiaľ len mierny. V politických dokumentoch a opatreniach prijatých od roku 2007 sa identifikovali existujúce nedostatky. No politiku „vedomostného trojuholníka“ stále trápia problémy vo sfére správy a riadenia, ako aj roztrieštená

⁵⁴ Deinštitucionalizácia je proces nahrádzania domovov dlhodobej starostlivosti o deti alebo dospelých menej izolovanými komunitnými alebo rodinnými službami, ktoré rešpektujú právo žiť vlastný život a byť neoddeliteľnou súčasťou komunity.

⁵⁵ Hospodársky prieskum OECD, 2012.

⁵⁶ Rozhodnutie odvolacieho súdu Prešovského kraja z 30. októbra 2012 o nezákonnej segregácii rómskych žiakov na základnej škole od žiakov materskej školy v Šarišských Michaľanoch.

zodpovednosť. Nedostatok výnimočnosti vo výskume a kvalita terciárneho vzdelávania sú naďalej zásadnými nedostatkami, čo dokazuje napríklad nízky počet často citovaných vedeckých publikácií. Vytváranie duševného majetku a príjmy z patentov sú v medzinárodnom porovnaní nízke. Medzi spoločnosťami a domácimi výskumnými centrami dochádza len k obmedzenej spolupráci, čo má za následok nízky podiel inovačných podnikov. V tomto kontexte je dôležitou prioritou dokončiť a realizovať stratégiu výskumu, vývoja a inovácií pre inteligentnú špecializáciu⁵⁷.

V roku 2012 bolo oznámených niekoľko opatrení s cieľom zlepšiť spoluprácu medzi verejným a súkromným sektorom, no došlo len k ich čiastočnej realizácii, a to aj v dôsledku nedostatočných financií a ich neúčinného použitia. Operačný program Výskum a vývoj poskytol 81 % prostriedkov na výskum a vývoj, zatiaľ čo politické opatrenia na podporu inovácií boli takmer úplne financované z Operačného programu Konkurencieschopnosť a hospodársky rast. Väčšina finančnej pomoci bola poskytnutá formou grantov. Hoci sú plánované na niekoľko rokov, sofistikovanejšie mechanizmy financovania, ako napr. podpora zoskupení (tzv. „klastrov“) a inovačné poukazy, ešte neboli uvedené do činnosti. Hoci došlo nedávno k zriadeniu Rady vlády SR pre vedu, techniku a inovácie, účinná riadiaca štruktúra ešte nebola vytvorená.

Podnikateľské prostredie

Napriek určitým nedávnym zlepšeniam dosahuje regulačné politické prostredie Slovenska v oblasti administratívnych kapacít a administratívneho zaťaženia začínajúcich podnikov slabé výsledky. V roku 2011 bola s cieľom zlepšiť podnikateľské prostredie prijatá komplexná stratégia a v roku 2013 vláda schválila jej aktualizáciu s novými opatreniami. Hoci bolo od roku 2011 realizovaných 54 opatrení, nepodarilo sa dosiahnuť sledovaný cieľ, t. j. znížiť administratívne zaťaženie podnikov do roku 2012. Na druhej strane sa čas potrebný na založenie podniku znížil na dva dni pri živnostenskom oprávnení a na tri dni pri registrácii spoločnosti na súde. Hoci existujú určité markantné výnimky, celková analytická kapacita na úrovni ústrednej štátnej správy je stále dosť obmedzená. Posúdenia vplyvu sa často uskutočňujú len formálne a ich stredobodom je spravidla len vplyv na štátny rozpočet. S cieľom riešiť tento problém prechádzajú analytické útvary na kľúčových ministerstvách ďalším vývojom. Ukazovatele, ktoré sú mierkou rozličných aspektov podnikania, sú výrazne pod priemerom EÚ, čo naznačuje, že školské vzdelávanie v žiakoch a študentoch nedostatočne podnecuje zmysel pre podnikateľskú iniciatívu. Slovensko dosahuje v medzinárodnom porovnaní pomerne nízke hodnotenie, pokiaľ ide o nenáročnosť platenia daní.

Sieťové odvetvia

V spôsobe, akým funguje trh sieťových odvetví, najmä sektor energetiky, existuje priestor na zlepšenie. Hospodárska súťaž v sektore energetiky sa v uplynulých rokoch zlepšila, pričom maloobchodní spotrebitelia postupne začínajú využívať výhody liberalizácie

⁵⁷ Stratégia by mala poskytovať koherentný rámec, v ktorom by sa uprednostňovali fondy EÚ pre obmedzený počet oblastí s potenciálom rastu v ďalšom programovom období. V stratégii by sa mali riešiť aj záležitosti súvisiace s mechanizmami správy a riadenia, so zapájaním zainteresovaných strán a s mechanizmom monitorovania.

trhu. Na druhej strane však miera prechodu spotrebiteľov k iným poskytovateľom ostáva nízka a ceny elektrickej energie pre stredných priemyselných spotrebiteľov sú jedny z najvyšších v EÚ (pozri rámček 2 venovaný energetickému trhu)⁵⁸. Po prijatí zákona o poštových službách bol poštový trh od roku 2012 plne liberalizovaný. Trhu s listovými zásielkami však naďalej dominuje bývalý monopol a existuje len nepatrná miera hospodárskej súťaže. Profesionálne služby podliehajú regulácii vstupu na trh a profesionálneho správania sa, no neexistujú kvóty či testy ekonomických potrieb. Slovensko zároveň zaostáva v oblasti udeľovania spektra operátorom pri spúšťaní mobilného širokopásmového pripojenia na internet. Toto meškanie len znásobuje problém nízkeho pokrytia širokopásmovým pripojením a miera využívania tohto pripojenia je takisto jedna z najnižších v EÚ (v januári 2013 to bolo 19 % populácie, čo je 9 percentuálnych bodov pod priemerom EÚ).

Rámček 4 – energetický trh na Slovensku

Vzhľadom na čiastočnú liberalizáciu odvetvia sa počet maloobchodných poskytovateľov elektrickej energie i plynu na trhu v uplynulých rokoch zvýšil. Regionálny trhový podiel bývalých monopolov je však naďalej vysoký, a to najmä v segmente domácností.

Cenové stropy cien plynu a elektrickej energie pre koncových užívateľov (domácnosti a malých priemyselných spotrebiteľov) stanovuje v Slovenskej republike Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ÚRSO)⁵⁹. V roku 2012 bol opätovne zavedený cenový strop pre ceny elektrickej energie a plynu pre malých priemyselných spotrebiteľov, čo je v rozpore s oznámením Komisie „V záujme lepšieho fungovania vnútorného trhu s energiou“ [COM(2012) 663] a jeho prílohou špecifickou pre jednotlivé krajiny. Na druhej strane ceny pre stredne veľkých a veľkých priemyselných spotrebiteľov ostávajú neregulované.

Maloobchodnému trhu s elektrickou energiou dominujú tri regionálne spoločnosti, ktoré zároveň prevádzkujú distribučné siete prostredníctvom svojich právne oddelených dcérskych spoločností. V roku 2011 bola miera zmeny poskytovateľa stále nízka (1,6 % pri priemyselných používateľoch a 0,8 % pri domácnostiach), čo je znakom nedynamického trhu. Retailové trhy v sektore plynu sú koncentrované, pričom jediná spoločnosť obsluhuje vyše 75 % trhu. V roku 2011 iba 0,21 % spotrebiteľov plynu prešlo k inému prevádzkovateľovi, hoci medzi veľkými priemyselnými používateľmi miera prechodu dosiahla 10,1 %⁶⁰.

Vzhľadom na účinné prepojenie trhu má Slovensko rovnaké veľkoobchodné ceny za elektrickú energiu ako Česká republika. Neregulované ceny pre koncových užívateľov pre stredne veľkých

⁵⁸ Údaje sa týkajú pásma spotreby pre ľahký priemysel (pásma IC: 500 MWh < spotreba < 2 000 MWh). Hoci sa vo všeobecnosti používa na cezhraničné porovnávanie, vzťahuje sa len na malý podiel slovenských používateľov elektrickej energie, a to z dôvodu štruktúry slovenského priemyslu.

⁵⁹ „Malí priemyselní spotrebiteľia“ sú spotrebiteľia, ktorí spotrebúvajú menej než 30 MWh elektrickej energie a 100 MWh plynu. V tomto výpočte sa zohľadňuje hodnota základu regulovaného aktíva, prevádzkové náklady, odpisy a primeraný zisk.

⁶⁰ Pracovný dokument útvarov Komisie „Trhy s energiou v Európskej únii v roku 2011“ [SWD(2012) 368], v ktorom sa využívajú údaje z databázy CEER.

priemyselných spotrebiteľov na Slovensku boli však v roku 2011 piate najvyššie v EÚ⁶¹. V priemere boli v uplynulých štyroch rokoch približne o 21 % vyššie než ceny pre ich českých konkurentov. Zdá sa, že toto nie je ani tak výsledkom regulácie koncových cien, daní alebo výrobných cien, ako výsledkom vysokých sieťových nákladov, ktoré sú jedny z najvyšších v EÚ⁶². Na rozdiel od nákladov na energiu, ktoré poklesli, sieťové náklady sa v rokoch 2009 až 2012 zvýšili⁶³. Vysoká úroveň poplatkov za prenos a distribúciu, ktoré sú súčasťou sieťových nákladov, môže byť odzrkadlením veľkosti krajiny, jej topografie, objemu prepravenej elektriny alebo nedávneho precenenia aktív, ktoré vykonal slovenský prevádzkovateľ prenosovej sústavy, ako aj troch prevádzkovateľov distribučných sústav⁶⁴. Zvýšenie sieťových nákladov ovplyvnil aj nárast podpory pre obnoviteľné zdroje energie, kombinovanú výrobu tepla a elektrickej energie a environmentálne škodlivé subvencie pre domáci lignit⁶⁵.

Rozdiely v sieťových nákladoch môžu byť zároveň odzrkadlením nedostatočnej transparentnosti mechanizmu stanovovania taríf, ktorý uplatňuje ÚRSO. Okrem toho sa zdá, že regulačný režim nie je podložený žiadnou riadnou ekonomickou analýzou, čo oslabuje zodpovednosť ÚRSO. V dôsledku toho je celý regulačný rámec vnímaný ako málo predvídateľný, čo má nepriaznivé dôsledky pre tarify, dlhodobejšie investície a viacročné zmluvy zákazníkov. Pokiaľ ide o infraštruktúru, stále neexistuje komplexný plán zavedenia inteligentných meračov; neplánovaný tok elektrickej energie s pôvodom v rakúskych a nemeckých sieťach obmedzuje cezhraničnú prenosovú kapacitu a je zdrojom obáv o bezpečnosť slovenskej siete; zároveň by bola potrebná výstavba nových elektrických vedení a prepojení, aby sa riešili tieto problémy.

Maloobchodné ceny plynu sú pod priemerom EÚ pre domácnosti, zatiaľ čo v prípade priemyslu sú mierne nad priemerom EÚ⁶⁶. Podobne ako v ostatných východoeurópskych krajinách sú veľkoobchodné ceny plynu vyššie než ceny v severozápadnej Európe, kde prístup k viacerým zdrojom plynu a konkurenčné obchodovanie viedlo k zníženiu cien. Na osi sever – juh stále neexistujú žiadne

⁶¹ Eurostat.

⁶² Porovnania sieťových nákladov v jednotlivých krajinách sú náročné, pretože jednotlivé krajiny môžu do sieťových nákladov zahrnúť rozličné prvky. Najmä podpora obnoviteľných zdrojov energie a/alebo kogenerácie sa môžu vykazovať buď v sieťových nákladoch alebo v rámci daní a poplatkov. V prípade Slovenska a Českej republiky sa však podporné schémy obnoviteľných zdrojov energie zahŕňajú do sieťových nákladov a majú podobný podiel. Podľa údajov Eurostatu sú sieťové náklady Slovenska pre priemyselných spotrebiteľov o 40 % vyššie než v Českej republike, zatiaľ čo pri domácnostiach sú vo všeobecnosti porovnateľné. Sieťové poplatky pre domácnosti sú napriek tomu jedny z najvyšších v EÚ v oboch krajinách.

⁶³ Sieťové náklady sa medzi rokmi 2009 a 2012 zvýšili o približne 18 %. Náklady na energiu a ich dodávku sa v rokoch 2009 až 2012 znížili o približne 28 %. Zdroj: Eurostat.

⁶⁴ Precenenie aktív zvyšuje hodnotu aktív, ktoré vstupujú do základu regulovaného aktíva, ktorý sa potom používa na výpočet taríf. Ak sa dané peniaze ďalej neinvestujú, tento postup vedie k vyšším tarifám bez skutočných nárastov nákladov pre prevádzkovateľov prenosovej a distribučnej sústavy.

⁶⁵ Všetky tieto prvky sú na Slovensku súčasťou sieťových nákladov. Podpora obnoviteľných zdrojov energie a kombinovanej výroby tepla a elektrickej energie je podľa ÚRSO najrýchlejšie rastúcim subkomponentom sieťových nákladov. Od roku 2009, keď bola na úrovni 0,12 EUR/MWh, vzrástla do roku 2012 na úroveň 11,95 EUR/MWh. V roku 2012 predstavovala približne 9,3 % konečnej ceny elektrickej energie pre domácnosti. Podpora domácej produkcie lignitu predstavovala približne 1,5 % konečnej ceny elektrickej energie pre domácnosti. Pre priemyselných spotrebiteľov tieto podiely nie sú k dispozícii. Výročná správa ÚRSO, 2011.

⁶⁶ Porovnanie spotrebných pásiem D2 (5,56 MWh – 55,6 MWh) pre domácnosti a I3 (2,77 GWh – 27,8 GWh) pre priemyselných spotrebiteľov v roku 2011.

plynové prepojenia. Hlavná plynárenská spoločnosť na Slovensku dováža plyn z Ruska prevažne na základe dlhodobých zmlúv a udržiava si vysoký podiel na veľkoobchodnom i maloobchodnom trhu. Tento podiel klesá hlavne v neregulovaných segmentoch. V rámci Európskeho energetického programu pre obnovu spolufinancuje EÚ plynové prepojenie medzi Maďarskom a Slovenskom, ktoré je v súčasnosti vo fáze realizácie.

Energetická účinnosť a zmena klímy

Napriek značnému pokroku je v prospech vyššej energetickej účinnosti hospodárstva potrebné vyvinúť ambicióznejšie úsilie. V súlade so smernicou o energetickej efektívnosti 2012/27/EÚ slovenské orgány oznámili cieľ na rok 2020, ktorým je energetická efektívnosť s konečnými úsporami energie 23 % (3,12 Mtoe), resp. úspory primárnej energie 20 % (4,07 Mtoe). Orgány zároveň prijali akčný plán energetickej účinnosti s cieľom riešiť uhlíkovú a energetickú náročnosť hospodárstva. Prijatých bolo niekoľko pozitívnych opatrení, ako napr. realizácia programu SLOVSEFF, spustenie kampane na podporu informovanosti o úsporách energie a spustenie programu kontroly spotreby energií v priemysle. Štrukturálne fondy sa použili na podporu investícií do udržateľných energií v MSP a verejnom sektore. Slovensko však povinnosti v oblasti verejného obstarávania vyplývajúce zo smernice o energetických službách ešte nesplnilo⁶⁷. Hospodárske činnosti, ktoré majú negatívny vplyv na životné prostredie, ako napr. baníctvo, sú takisto naďalej dotované⁶⁸. Štrukturálne fondy EÚ pre projekty úspor energie smerované cez granty mohli viesť k deformácii hospodárskej súťaže, vytlačaniu súkromných investícií a finančných produktov na komerčnej báze. Na druhej strane využívanie finančných nástrojov vrátane revolvingových fondov a záručných programov nie je dostatočne rozvinuté.

Pokiaľ ide o obnoviteľné zdroje energie, Slovensko je na dobrej ceste splniť svoje ciele na rok 2020. Podiel obnoviteľných zdrojov energie na celkových zdrojoch energie sa zvýšil zo 6,2 % v roku 2005 na 9,7 % v roku 2011. Podporný rámec vo forme vstupných sadzieb bol v rokoch 2011 a 2012 zmenený. Hoci Slovensko potrebuje zrýchliť svoj rozvoj v oblasti obnoviteľných zdrojov energie, mala by sa preskúmať nákladová účinnosť a transparentnosť mechanizmu podpory tohto druhu energie vrátane systému vstupných sadzieb. Okrem toho je dôležité ďalej zjednodušiť administratívne postupy a tam, kde je to potrebné, posilniť elektrickú infraštruktúru.

Dopravná infraštruktúra

Nedostatok primeranej infraštruktúry je vo východných regiónoch Slovenska naďalej prekážkou rastu. Špecializácia Slovenska na výrobu orientovanú na vývoz si v stále väčšej miere vyžaduje kvalitnú dopravnú infraštruktúru. Pri finalizácii dlhodobého a strednodobého hlavného dopravného plánu došlo k oneskoreniu, pričom jeho cieľom je identifikovať kľúčové priority v súlade s dopravnou politikou EÚ, najmä transeurópskou dopravnou sieťou

⁶⁷ Požiadavka zahrnúť minimálne dve možnosti zo „zoznamu vhodných opatrení verejného obstarávania v oblasti energetickej účinnosti“ v prílohe VI k smernici o energetických službách nebola splnená.

⁶⁸ Inštitút pre fiškálnu politiku (2011), dotácia na jedného baníka predstavuje dvojnásobok jeho hrubej mzdy.

(TEN-T), a poskytnúť solídny základ na programovanie fondov EÚ⁶⁹. Veľmi vysoké jednotkové náklady novej alebo renovovanej infraštruktúry sú takisto odzrkadlením slabého plánovania, nedostatkov v projektovaní a neefektívneho verejného obstarávania⁷⁰. V porovnaní so susediacimi členskými štátmi je železničná infraštruktúra Slovenska nedostatočne rozvinutá. Spolu s vysokou hustotou železničnej siete to môže v budúcnosti viesť k vyšším investičným potrebám. Pokiaľ ide o osobnú a nákladnú železničnú dopravu, trh je liberalizovaný, no trhové podiely nových podnikov na trhu sú nízke, čo je čiastočne odzrkadlením vysokých poplatkov za prístup k infraštruktúre.

3.5. Modernizácia verejnej správy

Verejná správa naďalej trpí nedostatkami, ktoré znižujú jej efektívnosť. Na základe celosvetového ukazovateľa efektívnosti verejnej správy z roku 2011 sa Slovensko spomedzi členských štátov EÚ nachádzalo na 19. mieste. Vysoká fluktuácia zamestnancov súvisiaca s politickým cyklom podkopáva ich nezávislosť a slabé analytické kapacity znemožňujú hodnotiť a realizovať verejné politiky. Vláda v roku 2012 prijala dôležitú reformu verejnej správy, pričom vykonávacie opatrenia budú prijaté v priebehu niekoľkých rokov. Hlavným cieľom prvej fázy reformy je zoštíhliť organizačnú štruktúru štátnej správy na miestnej a okresnej úrovni. Očakáva sa, že ministerstvá a orgány ústrednej štátnej správy budú predmetom funkčných auditov, ktorých cieľom bude identifikovať duplicitné činnosti a optimalizovať interné procesy. V neskoršej fáze reforma počíta s modernizáciou riadenia ľudských zdrojov. S cieľom plne a úspešne realizovať reformu bude bytostne dôležité, aby došlo k zlepšeniu kvality verejnej služby, pričom problémy identifikované v tejto oblasti v odporúčaní z roku 2012 pretrvávajú. Reforma sa vo svojej súčasnej podobe dostatočne nezameriava na nedostatky na úrovni ústrednej štátnej správy, pričom stále treba vypracovať moderný systém riadenia ľudských zdrojov. Napokon, hoci dostupnosť služieb elektronickej verejnej správy pre podniky je blízko priemeru EÚ, služby elektronickej verejnej správy pre občanov nie sú dostatočne rozvinuté⁷¹.

Zo súčasných medzinárodných ukazovateľov vyplýva, že pokiaľ ide o vnímanie korupcie, Slovensko dosahuje slabé výsledky⁷². Existujú aj obavy v súvislosti so schopnosťou súdnych orgánov prešetrovať korupčné trestné činy a vznášať za ne žaloby⁷³. Napriek vyššej transparentnosti stále pretrvávajú aj nezrovnalosti v postupoch verejného obstarávania. Priemerný a stredný počet ponúk je medzi najnižšími v EÚ, z čoho vyplýva veľmi nízka celková úroveň hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní. Slovensko v roku 2013 výrazne zmenilo zákon o verejnom obstarávaní, pričom cieľom tejto zmeny je skrátiť zdĺhavé postupy verejného obstarávania, zlepšiť požiadavky na transparentnosť a posilniť

⁶⁹ Po tomto oneskorení by prvá fáza dopravného plánu mala byť hotová v júni 2013.

⁷⁰ To už bolo slovenským orgánom oznámené v pozícii útvarov Komisie k rozvoju partnerskej dohody a programom na Slovensku na obdobie rokov 2014 – 2020.

⁷¹ Medzi ďalšie oblasti, v ktorých existuje priestor na zlepšovanie, patria medzivládne transakcie a interoperabilita databáz medzi jednotlivými verejnými inštitúciami.

⁷² Transparency International zaradila Slovensko vo svojom globálnom indexe vnímania korupcie na 62. miesto.

⁷³ Správa OECD o vykonávaní Dohovoru OECD o boji proti podplácaniu v Slovenskej republike, jún 2012.

hospodársku súťaž⁷⁴. Popri tejto zmene vláda takisto rozhodla o výraznom posilnení Úradu pre verejné obstarávanie. Dosiahol sa teda pokrok pri riešení odporúčania z roku 2012 o verejnom obstarávaní. Účinné uplatňovanie nových pravidiel obstarávania by sa však mohlo uľahčiť ďalším rozvíjaním kvalifikácie úradníkov, ktorí sú poverení koncipovaním referenčných rámcov a vyhodnocovaním a vyberaním ponúk.

Justičné a vymáhacie konania v občiansko-právnych a obchodných prípadoch sú stále zdĺhavé a nezávislosť justície verejnosť vníma ako najnižšiu v EÚ⁷⁵. Pomerne vysoký počet nevyriešených sporových občiansko-právnych a obchodných prípadov a ich suboptimálna miera vyriešenia vedie k oneskoreniam, ktoré brzdia prístup k účinnej právnej ochrane. Konkurzné konania trvajú oproti priemeru EÚ dvojnásobne dlho. Systémy alternatívneho riešenia sporov sú stále využívané len okrajovo. Digitálna infraštruktúra pre elektronickú komunikáciu a výmenu informácií medzi súdmi a ich prostredie si vyžadujú dodatočné investície a reformy⁷⁶. Pokiaľ ide o právo z oblasti hospodárskej súťaže, v jednom a tom istom prípade rozhodujú o odvolaniach rozličných strán voči rozhodnutiam orgánu pre hospodársku súťaž rôzne zloženia poroty. Často nie sú zvyknuté riešiť právne prípady z oblasti hospodárskej súťaže a o princípoch práva EÚ z oblasti hospodárskej súťaže majú len málo znalostí. To môže viesť k nekonzistentným rozhodnutiam súdov, čo ohrozuje účinné súdne presadzovanie pravidiel hospodárskej súťaže. Po uskutočnení prípravných prác v roku 2013 sa v národnom programe reforiem na rok 2014 ohlasuje legislatívny návrh nového občianskeho súdneho poriadku. Národný program reforiem ďalej navrhuje zmeny pravidiel vymáhania a zavedenie registra platobnej neschopnosti. V roku 2012 nadobudlo účinnosť niekoľko reforiem o nábore a hodnotení sudcov a prokurátorov, fungovaní súdov a súdnej rady. Hoci bol v oblasti justície dosiahnutý určitý pokrok, naďalej do veľkej miery platí odporúčanie z roku 2012.

⁷⁴ V novom zákone sa ustanovuje centrálné elektronické trhovisko, ktoré je povinné pre obstarávanie podprahových, bežne dostupných produktov. Ešte viac bolo obmedzené využívanie nekonkurenčných zmien v existujúcich zmluvách. Koncepcia „ponuky s neobvykle nízkou cenou“, ktorú možno z obstarávania vylúčiť, bola presnejšie zadefinovaná. Nový odvolací orgán, ktorého väčšina sa skladá z externých členov, bude rozhodovať o odvolaniach voči rozhodnutiam, ktoré vydal Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“).

⁷⁵ Na základe údajov z roku 2010 v porovnávacom prehľade súdnictva v EÚ.

⁷⁶ Tamtiež.

4. TABUĽKA S PREHEADOM

Závazky v roku 2012	Súhrnné hodnotenie
Odporúčania pre jednotlivé krajiny (CSR)	
CSR 1: Prijat' dodatočné opatrenia v roku 2012 a špecifikovať potrebné opatrenia v roku 2013 na odstránenie nadmerného deficitu udržateľným spôsobom a vynaložiť úsilie na štrukturálnu úpravu podľa odporúčaní Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite (EDP). Realizovať ciele zníženie výdavkov pri zabezpečení výdavkov podporujúcich rast a zintenzívniť úsilie na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov. Následne zabezpečiť primerané úsilie o štrukturálnu úpravu s cieľom dostatočne napredovať k strednodobému rozpočtovému cieľu a zároveň dodržať referenčnú hodnotu týkajúcu sa výdavkov. Urýchliť vytvorenie fiškálnej rady a prijať pravidlá pre výdavkové stropy.	Očakáva sa, že Slovensko dosiahne pokrok pri fiškálnej konsolidácii, no v tejto fáze je predčasné hodnotiť EDP. Mierny pokrok sa dosiahol v oblasti zabezpečovania výdavkov podporujúcich rast, zefektívňovania verejných výdavkov a zdefinovania primeranej štrukturálnej úpravy smerom k strednodobému cieľu. Fiškálna rada bola vytvorená. Pôvodný plán prijať pravidlá o výdavkových stropoch bol odložený na prvý štvrťrok 2013. Nie sú k dispozícii žiadne informácie o aktuálnom pokroku smerom k dosiahnutiu tohto cieľa.
CSR 2: Zvýšiť daňovú disciplínu, a to predovšetkým zlepšením efektívnosti výberu DPH; znížiť nezrovnalosti v zdaňovaní práce medzi jednotlivými typmi zamestnania, a to aj obmedzením daňových odpočtov; prepojiť zdaňovanie nehnuteľností s trhovou hodnotou majetku; viac využívať environmentálne dane.	Dosiahol sa pokrok pri znižovaní nezrovnalostí v zdaňovaní práce medzi jednotlivými typmi zamestnania. Neuskutočnilo sa však žiadne preskúmanie daňových odpočtov. Legislatívne zmeny prijaté s cieľom bojovať proti obchádzaniu daňovej povinnosti v oblasti DPH sú nasmerované správnym smerom a môžu pomôcť pri zefektívňovaní výberu DPH. Napriek tomu však v roku 2012 naďalej dochádzalo k nedostatočným príjmom z DPH, a problém v tejto oblasti teda pretrvával. V oblasti zdaňovania nehnuteľností a environmentálnych daní nedošlo k pokroku.
CSR 3: Ďalej upraviť priebežne financovaný dôchodkový pilier, najmä zmenou mechanizmu indexácie, priamym naviazaním zákonného veku odchodu do dôchodku na strednú dĺžku života a zavedením faktora udržateľnosti do vzorca na výpočet dôchodku, v ktorom sa premietne demografická zmena. Zabezpečiť stabilitu a životaschopnosť plne kapitalizačného piliera.	Bola prijatá komplexná reforma dôchodkového systému. V rámci priebežne financovaného dôchodkového piliera bol zmenený mechanizmus indexácie a bola zavedená väzba medzi zákonným vekom odchodu do dôchodku a strednou dĺžkou života. Faktor udržateľnosti do vzorca výpočtu dôchodku zavedený nebol. Opakované otváranie plne kapitalizačného piliera, opätovné zavedenie dobrovoľnej účasti a niektoré ďalšie zmeny ohrozili stabilitu jeho štruktúry. Po tom, ako pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva preskúma a prepočíta ukazovateľ S2, posúdi vplyv prijatých zmien na dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Z predbežných odhadov vyplýva, že sa podarilo zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií, no dlhodobá medzera vo financovaní zostáva vysoká v porovnaní s medzerou ostatných členských štátov.
CSR 4: Zvýšiť administratívnu kapacitu verejných	Slovensko len čiastočne vykonalo toto CSR:

služieb zamestnanosti s cieľom zlepšiť zameranie, navrhovanie a hodnotenie aktívnych politik trhu práce, aby sa zabezpečili individualizovanejšie služby zamestnanosti pre mládež, dlhodobo nezamestnaných, starších pracovníkov a ženy. Zabezpečiť poskytovanie zariadení starostlivosti o deti. Znížiť daňovo-odvodové zaťaženie zamestnancov s nízkym príjmom a upraviť systém dávok.	Reforma APTP nadobudla platnosť v máji 2013 a očakáva sa, že zlepši zameranie a podobu aktivačných politik a zavedie povinné hodnotenie verejnými službami zamestnanosti. Napriek dodatočným úlohám a zvýšenej potrebe analytickej kapacity však verejné služby zamestnanosti neboli posilnené. V oblasti zabezpečovania dostupnosti zariadení starostlivosti o deti a znižovania daňovo-odvodového zaťaženia nedošlo k výraznejšiemu pokroku.
CSR 5: Prijat' a vykonať akčný plán pre mládež, najmä pokiaľ ide o kvalitu a relevantnosť vzdelávania a odbornej prípravy pre trh práce, a to aj prostredníctvom zavedenia systému učňovského vzdelávania.	Toto CSR bolo vykonané len čiastočne. Akčný plán pre mládež bol prijatý v októbri 2012. V oblasti zamestnanosti bol prijatý obmedzený počet opatrení (napr. dva národné projekty spolufinancované zo štrukturálnych fondov na podporu vytvárania pracovných miest pre mládež); chýba systematickejší prístup k podpore ľudí hľadajúcich si prácu po prvýkrát. Reforma v oblasti odborného vzdelávania a prípravy, prijatá v septembri 2012, je v súlade s CSR.
CSR 6: Prijat' aktívne opatrenia, aby mali zraniteľné skupiny vrátane Rómov lepší prístup ku kvalitnému školskému a predškolskému vzdelávaniu. Zabezpečiť opätovné začlenenie dospelých do trhu práce prostredníctvom aktivačných opatrení a cielených služieb zamestnanosti, druhej šance na vzdelávanie a krátkodobej odbornej prípravy.	Slovensko vykonalo toto CSR len v obmedzenej miere. Rómska reforma bola verejne ohlásená. Zahŕňa opatrenia, ktorými sa rieši tá časť tohto CSR, ktorá sa týka vzdelávania. Po nej však nenasledujú nevyhnutné legislatívne akty alebo pridelenie dodatočných zdrojov. Slovensko spustilo niekoľko projektov podporujúcich sociálnu inklúziu. Tieto projekty sú relevantné, no ich udržateľnosť a rozsah je vzhľadom na veľkosť problémov neprimeraný.
CSR 7: Posilniť kvalitu verejnej služby, a to aj zlepšením riadenia ľudských zdrojov a posilnením analytických kapacít.	Slovensko implementovalo toto CSR len v obmedzenej miere. Komplexná reforma s cieľom zefektívniť miestnu správu bola spustená tento rok. No stále chýba strategický politický rámec na zlepšenie kvality a postupov riadenia ľudských zdrojov a analytických kapacít ústrednej štátnej správy. Neboli prijaté žiadne opatrenia na zmiernenie vplyvu politického cyklu na rozhodovanie o zamestnancoch, ani neboli zavedené mechanizmy na zníženie miery korupcie. Nezdá sa, že by zlepšenie analytických kapacít malo oporu v dostatočnom pridelovaní rozpočtových prostriedkov.
Stratégia Európa 2020 (ciele členských štátov a dosiahnutý pokrok)	
Cieľ miery zamestnanosti: 72 %	Miera zamestnanosti sa v roku 2012 len okrajovo

	zvýšila na 65,2 %. Miera nezamestnanosti dosiahla v roku 2012 úroveň 14 % a naďalej rastie. Dlhodobá nezamestnanosť a nezamestnanosť mladých ostáva medzi najvyššími v EÚ a trh práce bol poznačený vzdelanostným a geografickým nesúlalom, ako aj nesúlalom medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami. Zamestnanosť Rómov je pod hranicou 30 %.
Cieľ v oblasti intenzity výskumu a vývoja: 1,2 %	Intenzita slovenského výskumu a vývoja (0,68 % HDP) je jedna z najnižších v Európe a Slovensko pravdepodobne nedosiahne národný cieľ v oblasti výskumu a vývoja, ktorým je 1,2 %. Hoci celková intenzita výskumu a vývoja bola v roku 2011 mierne nad úrovňou z roku 2000 (0,65 %), od roku 2000 došlo k výraznému zníženiu intenzity výskumu a vývoja v podnikoch (z 0,43 % HDP v roku 2000 na 0,25 % v roku 2011), čo bolo kompenzované silným nárastom intenzity výskumu a vývoja vo verejnom sektore v uplynulých rokoch (z 0,22 % HDP v roku 2000 na 0,42 % v roku 2011).
Cieľ emisií skleníkových plynov: +13 % (v porovnaní s emisiami z roku 2005); Na emisie v rámci ETS sa tento národný cieľ nevzťahuje.	Zmena v emisiách skleníkových plynov mimo ETS v rozmedzí rokov 2005 až 2011 bola -2 %. Podľa posledných dostupných prognóz sa cieľ dosiahne bez väčších problémov, pretože celková zmena v období rokov 2005 – 2020 má dosiahnuť -24 %.
Cieľ týkajúci sa energie z obnoviteľných zdrojov: 14 % Podiel energie z obnoviteľných zdrojov na všetkých druhoch dopravy: 10 %	Podiel celkovej energie z obnoviteľných zdrojov na hrubej konečnej spotrebe energie v roku 2011 bol 9,7 % a v odvetví dopravy 0,4 %⁷⁷.
Orientačný národný cieľ energetickej efektívnosti na rok 2020: 3,12 Mtoe konečnej úspory energie za obdobie 2014 – 2020.	Slovensko si stanovilo orientačný národný cieľ energetickej efektívnosti v súlade s článkami 3 a 24 smernice o energetickej efektívnosti (2012/27/EÚ). Zároveň ho, ako bolo požadované, vyjadrilo na absolútnej úrovni primárnych a konečných úspor spotreby energie v roku 2020 a poskytlo informácie o tom, na akom základe boli tieto údaje vypočítané. Dosiahnutie tohto cieľa v roku 2020 znamená dosiahnutie primárnej spotreby na úrovni 16,2 Mtoe a konečnej spotreby na úrovni 10,39 Mtoe.

⁷⁷ Zdroj: Eurostat. Apríl 2013. Za rok 2011 sú zahrnuté len formálne ohlásené biopalivá spĺňajúce požiadavky článku 17 a 18 smernice 2009/28/ES.

Cieľ týkajúci sa predčasného ukončovania školskej dochádzky: 6 %	Miera predčasného ukončovania školskej dochádzky sa zvýšila z 5 % v roku 2011 na 5,3 % v roku 2012, pričom Slovensko je v tomto ukazovateli druhé najlepšie v EÚ. Národný cieľ je 6 %, berúc do úvahy rastúci podiel rómskych detí, ktoré sú ohrozené vysokým rizikom predčasného ukončenia školskej dochádzky. Ak sa má zastaviť negatívny trend, sú potrebné ďalšie opatrenia na podporu ich vzdelávacích výsledkov.
Cieľ terciárneho vzdelania: 40 %	Napriek obmedzenému pokroku v roku 2012 (z 23,4 % v roku 2011 na 23,7 % v roku 2012) došlo od roku 2006 k 60 % nárastu.
Cieľ v oblasti rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia: 17,2 %	Počet ľudí ohrozených rizikom chudoby alebo sociálneho vylúčenia v roku 2011 mierne klesol o 6 000 na úroveň 1 112 000 osôb. Dosiahnutie cieľa, ktorým je dostať 170 000 ľudí z ohrozenia chudobou alebo sociálnym vylúčením do roku 2020, nie je realistický vzhľadom na zhoršujúce sa podmienky na trhu práce a negatívny vplyv krízy na disponibilný príjem domácností. Riziko sociálneho vylúčenia je naďalej výrazné najmä u detí, Rómov (vyše 90 %), osôb s nízkou kvalifikáciou, osamelých rodičov s nezaopatrenými deťmi.

5. PRÍLOHA

Tabuľka I. Makroekonomické ukazovatele

	1995- 1999	2000- 2004	2005- 2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hlavné ukazovatele								
Rast HDP	4.3	3.9	5.3	4.4	3.2	2.0	1.0	2.8
Produkčná medzera ¹	0.6	-0.4	2.0	-1.1	-0.6	-1.1	-2.9	-3.2
HISC (ročná zmena %)	7.2	7.8	2.8	0.7	4.1	3.7	1.9	2.0
Domáci dopyt (ročná zmena %) ²	6.2	3.7	3.9	3.9	1.4	-3.1	0.3	1.5
Nezamestnanosť (% pracovnej sily) ³	13.2	18.7	12.6	14.5	13.6	14.0	14.5	14.1
Tvorba hrubého fixného kapitálu (% HDP)	31.1	26.1	25.0	21.0	23.1	21.5	21.5	21.6
Hrubé národné úspory (% HDP)	24.8	21.1	20.1	20.1	21.5	22.2	22.8	23.7
Verejné financie (% HDP)								
Čisté pôžičky poskytnuté (+) alebo prijaté (-)	-6.5	-6.4	-3.6	-7.7	-5.1	-4.3	-3.0	-3.1
Hrubý dlh	33.8	45.3	31.5	41.0	43.3	52.1	54.6	56.7
Čisté finančné aktíva	12.7	-6.4	-8.7	-22.2	-26.3	n.a	n.a	n.a
Prijmy spolu	42.6	37.5	33.5	32.3	33.3	33.1	33.9	33.2
Výdavky spolu	49.0	43.9	37.0	40.0	38.3	37.4	36.9	36.3
z toho: úroky	2.6	3.3	1.5	1.3	1.6	1.9	1.9	1.9
Spoločnosti (% HDP)								
Čisté pôžičky poskytnuté (+) alebo prijaté (-)	-4.2	0.4	-1.0	4.1	2.5	6.7	7.4	7.6
Čisté finančné aktíva; nefinančné spoločnosti	-78.2	-61.3	-69.4	-70.7	-68.9	n.a	n.a	n.a
Čisté finančné aktíva; finančné spoločnosti	-16.0	-6.5	-2.4	-2.3	0.9	n.a	n.a	n.a
Tvorba hrubého kapitálu	22.5	18.3	18.7	15.0	16.8	14.5	15.1	15.5
Hrubý prevádzkový prebytok	25.9	24.9	26.9	26.1	26.4	28.2	28.8	29.6
Domácnosti a NZISD (% HDP)								
Čisté pôžičky poskytnuté (+) alebo prijaté (-)	4.5	-0.6	-1.3	2.7	1.7	1.1	-0.8	-0.5
Čisté finančné aktíva	55.2	40.9	32.1	37.3	37.8	n.a	n.a	n.a
Hrubé mzdy a platy	32.6	31.4	31.1	31.0	30.6	30.4	29.8	29.4
Čistý príjem z majetku	5.3	3.3	1.3	1.9	1.8	1.1	1.0	0.9
Bežné transfery prijaté	16.9	16.9	16.5	18.9	18.2	18.4	18.0	17.4
Hrubé úspory	7.4	5.2	4.0	7.0	6.3	5.1	3.3	3.8
Zahraničie (% HDP)								
Čisté pôžičky poskytnuté (+) alebo prijaté (-)	-6.2	-6.5	-5.8	-0.9	-0.8	3.3	4.0	4.5
Čisté finančné aktíva	26.4	33.3	48.4	58.0	56.4	n.a	n.a	n.a
Čistý vývoz tovaru a služieb	-6.7	-4.5	-2.5	-0.2	0.6	5.0	6.3	7.5
Čisté primárne príjmy zo zahraničia	0.2	-2.0	-2.4	-1.4	-2.2	-2.1	-2.2	-2.3
Čisté kapitálové transakcie	-0.3	-0.5	0.4	1.6	1.7	1.9	1.5	1.2
Obchodovateľný sektor	54.5	53.4	53.1	50.6	50.7	52.3	n.a	n.a
Neobchodovateľný sektor	35.4	36.4	37.0	40.4	39.7	39.3	n.a	n.a
z toho: sektor budov a výstavby	6.1	6.1	7.8	8.3	8.2	7.4	n.a	n.a
Reálny efektívny výmenný kurz (index, 2000 = 100)	76.9	85.1	115.6	130.9	129.3	125.7	125.4	124.5
Podmienky obchodovania s tovarom a službami (index, 2000 = 100)	100.9	100.8	97.4	94.5	93.2	92.4	93.2	93.2
Trhová výkonnosť vývozu (index, 2000 = 100)	80.9	90.8	110.6	115.7	123.6	134.1	136.4	137.9
Poznámky:								
¹ Produkčná medzera predstavuje medzeru medzi skutočným a potenciálnym hrubým domácim produktom v trhových cenách roku 2005.								
² Ukazovateľ domáceho dopytu zahŕňa zásoby.								
³ Nezamestnané osoby sú všetky osoby, ktoré neboli zamestnané, aktívne si hľadali prácu a boli pripravené začať pracovať ihneď alebo do dvoch týždňov. Pracovná sila je počet zamestnaných a nezamestnaných osôb spolu. Nezamestnanosť sa týka vekovej skupiny								
Zdroj:								
Prognóza útvarov Komisie z jari 2013 (KOM); program stability (PS).								

Tabuľka II. Porovnanie makroekonomického vývoja a prognóz

	2012		2013		2014		2015	2016
	KOM	PS	KOM	PS	KOM	PS	PS	PS
Reálny HDP (% zmena)	2.0	2.0	1.0	1.2	2.8	2.9	3.3	3.6
Súkromná spotreba (% zmena)	-0.6	-0.6	0.0	-0.1	0.9	1.5	2.6	3.2
Tvorba hrubého fixného kapitálu (% zmena)	-3.7	-3.7	1.4	2.3	3.0	3.3	2.4	2.0
Vývoz tovaru a služieb (% zmena)	8.6	8.6	3.0	3.3	6.2	4.9	4.8	4.7
Dovoz tovaru a služieb (% zmena)	2.8	2.8	2.4	3.5	5.1	4.1	4.0	4.3
<i>Príspevok k rastu reálneho HDP:</i>								
- konečný domáci dopyt	-1.5	-1.3	0.2	0.3	1.4	1.3	1.9	2.2
- zmena stavu zásob	-1.6	-2.2	0.1	0.6	0.0	0.3	0.1	0.2
- čistý vývoz	5.2	5.5	0.7	0.2	1.4	1.3	1.3	1.1
Produkčná medzera ¹	-1.1	-1.0	-2.9	-2.3	-3.2	-1.9	-0.9	0.5
Zamestnanosť (% zmena)	0.1	0.1	0.0	-0.5	0.5	0.5	0.7	0.8
Nezamestnanosť (%)	14.0	14.0	14.5	14.3	14.1	13.8	13.0	12.1
Produktivita práce (% zmena)	2.0	2.1	0.9	1.7	2.3	2.3	2.6	2.8
Inflácia HISC (%)	3.7	3.7	1.9	2.4	2.0	2.5	2.5	2.4
Deflátor HDP (% zmena)	1.4	1.4	2.5	1.9	2.0	2.0	2.1	2.0
Odmeňovanie zamestnancov (na os., % zmena)	2.0	2.0	1.7	2.6	3.0	3.5	4.4	4.7
Čisté pôžičky poskytnuté/prijaté voči zahraničiu (% HDP)	3.3	2.4	4.0	1.9	4.5	2.4	3.1	3.7
<u>Poznámka:</u> ¹ V percentách potenciálneho HDP, pričom rast potenciálneho HDP prepočítali útvary Komisie na základe scenára v programe pomocou spoločne odsúhlasenej metodiky. <u>Zdroj:</u> Prognóza útvarov Komisie z jari 2013 (KOM); program stability (PS).								

Tabuľka III. Zloženie rozpočtovej úpravy

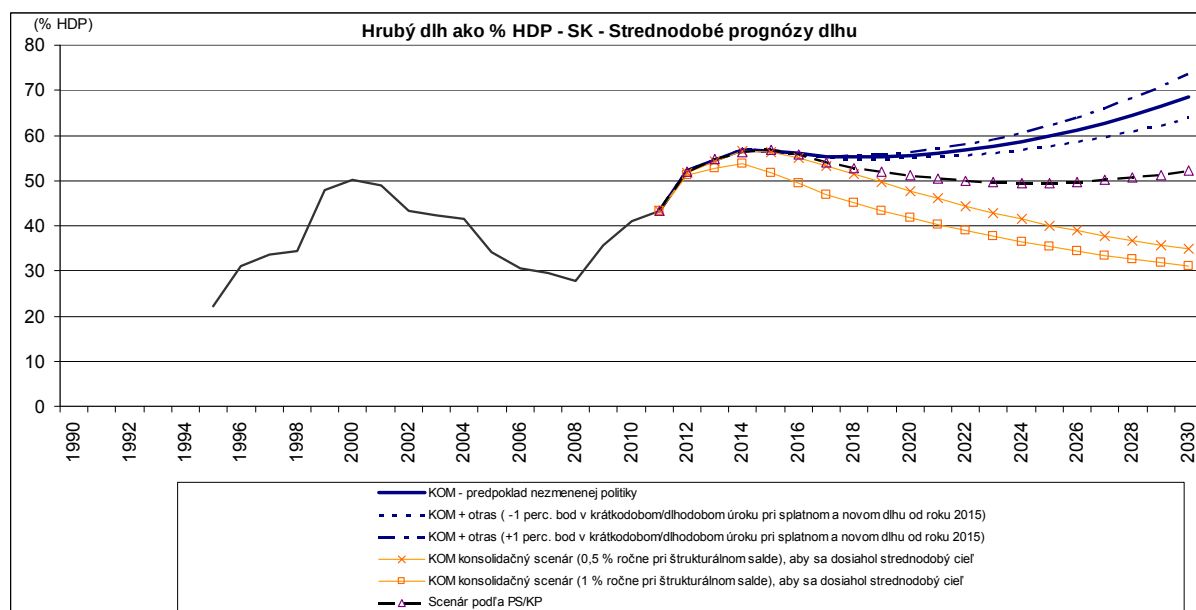
(% HDP)	2012	2013		2014		2015	2016	Zmena: 2012 2016
	KOM	KOM	PS	KOM ¹	PS	PS	PS	PS
Príjmy⁶	33.1	33.9	34.1	33.2	31.8	30.6	31.7	-1.4
<i>z toho:</i>								
- dane z výroby a dovozu	9.9	9.8	9.8	9.6	9.3	8.8	8.7	-1.2
- bežné dane z príjmov, bohatstva atď.	5.6	5.9	5.9	5.9	5.9	6.0	6.1	0.5
- sociálne príspevky	12.7	13.6	13.4	13.1	12.8	12.7	12.7	0.0
- iné (reziduálne)	5.0	4.6	5.0	4.6	3.8	3.1	4.2	-0.8
Výdavky⁶	37.4	36.9	37.0	36.3	35.2	33.8	34.1	-3.3
<i>z toho:</i>								
- primárne výdavky	35.6	35.0	35.1	34.4	33.3	31.9	32.0	-3.6
<i>z toho:</i>								
odmeňovanie zamestnancov	7.0	6.6	6.4	6.5	6.2	5.9	5.6	-1.4
medzispolná	4.3	4.0	4.0	3.9	4.1	3.7	5.3	1.0
sociálne platby	18.6	18.3	18.4	18.0	17.9	17.6	17.4	-1.2
dotácie	1.4	1.2	1.2	1.3	1.1	1.1	1.0	-0.4
tvorba hrubého fixného kapitálu	1.9	1.6	1.7	1.6	1.3	0.7	0.6	-1.3
iné (reziduálne)	2.4	3.3	3.4	3.1	2.7	2.8	2.1	-0.3
- úrokové výdavky	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	2.1	0.2
Saldo verejných financií (SVF)	-4.3	-3.0	-2.9	-3.1	-2.6	-2.0	-1.3	3.0
Primárne saldo	-2.5	-1.1	-1.0	-1.2	-0.7	-0.1	0.8	3.3
Jednorazové a iné dočasné opatrenia	0.2	0.9	0.8	0.4	0.4	0.0	0.0	-0.2
SVF bez jednorazových opatrení	-4.5	-3.9	-3.7	-3.5	-3.0	-2.0	-1.3	3.2
Produkčná medzera ²	-1.1	-2.9	-2.3	-3.2	-1.9	-0.9	0.5	1.6
Cyklicky upravené saldo ²	-4.0	-2.1	-2.1	-2.0	-2.0	-1.7	-1.5	2.5
Štrukturálne saldo (ŠS)³	-4.1	-3.0	-2.9	-2.4	-2.4	-1.7	-1.5	2.7
<i>Zmena ŠS</i>	<i>1.1</i>	<i>1.2</i>	<i>1.2</i>	<i>0.5</i>	<i>0.6</i>	<i>0.7</i>	<i>0.3</i>	<i>-</i>
<i>Dvojročná priemerná zmena ŠS</i>	<i>1.5</i>	<i>1.1</i>	<i>1.1</i>	<i>0.8</i>	<i>0.9</i>	<i>0.6</i>	<i>0.5</i>	<i>-</i>
Štrukturálne primárne saldo ³	-2.3	-1.1	-1.0	-0.5	-0.5	0.2	0.6	2.9
<i>Zmena štrukturál. primárneho salda</i>		<i>1.2</i>	<i>1.2</i>	<i>0.5</i>	<i>0.6</i>	<i>0.7</i>	<i>0.5</i>	<i>-</i>
Referenčná hodnota pre výdavky								
Príslušná referenčná miera ⁴	1.83	1.83	1.83	1.50	1.50	1.50	1.50	-
Odhýľka ⁵ (% HDP)	-1.9	-1.7	-3.2	0.1	0.0	0.0	-0.7	-
Dvojročná priemerná odhýľka (% HDP)	-2.4	-1.8	-2.0	-0.8	-1.6	0.0	-0.4	-
Poznámky:								
¹ Na základe predpokladu nezmenenej politiky.								
² Produkčná medzera (v % potenciálneho HDP) a cyklicky upravené saldo podľa programu, prepočítané útvarmi Komisie na základe scenára z programu pomocou spoločne odsúhlasenej metodiky.								
³ Štrukturálne (primárne) saldo = cyklicky upravené (primárne) saldo bez jednorazových a iných dočasných opatrení.								
⁴ Referenčná strednodobá miera rastu potenciálneho HDP. (Štandardná) referenčná miera sa uplatňuje od roku t+1, ak krajina dosiahla svoj strednodobý cieľ v roku t. Nižšia miera sa uplatňuje dovtedy, kým krajina stále pracuje na dosiahnutí strednodobého cieľa, a to aj v roku t. Referenčné miery vzťahujúce sa na rok 2014 a ďalšie roky boli aktualizované v roku 2013.								
⁵ Odhýľka rastu verejných výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení a nárastov príjmov vyplývajúcich zo zákona od príslušnej referenčnej miery. Súhrn výdavkov použitý pre výdavkovú referenčnú hodnotu sa získava na základe spoločne odsúhlasenej metodiky. Kladné znamienko znamená, že rast výdavkov presahuje príslušnú referenčnú mieru.								
⁶ Údaje o príjmoch a výdavkoch vychádzajú zo všeobecného rámca verejného rozpočtu na roky 2014 - 2016, v ktorom sa predpokladajú určité opatrenia na zníženie výdavkov (napr. zníženie dotácií, zmrazenie miezd väčšiny zamestnancov financovaných z rozpočtu ústrednej štátnej správy) a opatrenia na zvýšenie príjmov (napr. predaj núdzových zásob ropy) na roky 2014 - 2016. Tieto opatrenia však nezaisťujú dosiahnutie cieľov pre saldo verejných financií, ktoré sú uvedené v tejto tabuľke.								
Zdroj:								
Program stability (PS); prognóza útvarov Komisie z jari 2013 (KOM); výpočty útvarov Komisie.								

Tabuľka IV. Dynamika dlhu

(% HDP)	Priemer 2007-2011	2012	2013		2014		2015	2016
			KOM	PS	KOM	PS	PS	PS
Hrubý pomer dlhu¹	35.5	52.1	54.6	54.8	56.7	56.3	56.7	55.9
Zmena pomeru	2.5	8.8	2.5	2.7	2.1	1.5	0.4	-0.8
<i>Príspevky²:</i>								
1. Primárne saldo	3.5	2.5	1.1	1.0	1.2	1.5	1.2	0.3
2. Efekt "snehovej gule"	-0.1	0.4	0.2	0.3	-0.6	-0.8	-0.9	-0.9
<i>z toho:</i>								
úrokové výdavky	1.4	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	2.0	2.1
rastový účinok	-1.1	-0.8	-0.5	-0.6	-1.5	-1.5	-1.8	-1.9
účinok inflácie	-0.3	-0.6	-1.3	-0.9	-1.0	-1.1	-1.1	-1.0
3. Úprava dlhu a deficitu	-0.9	5.9	1.2	1.3	1.5	0.8	0.1	-0.2
<i>z toho:</i>								
rozdiel hotovosť/prírastky				0.5		0.5	0.4	0.2
akumul. finančné aktíva				0.8		1.0	1.0	0.7
<i>privatizácia</i>				0.0		0.0	0.0	0.0
účinok ocenenia a ostatné				0.1		0.0	-0.1	-0.1
		2012	2013		2014		2015	2016
			KOM / PS ³	PS ⁴	KOM / PS ³	PS ⁴	PS	PS
Ref. hodnota medzery v dlhu^{5,6}		n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.
Štrukturálna úprava⁷		n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.
<i>Má sa porovnať s:</i>								
Požadovaná úprava ⁸		n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.
Poznámky:								
¹ Koniec obdobia.								
² Efekt snehovej gule zachytáva vplyv úrokových výdavkov na akumulovaný dlh, ako aj vplyv rastu reálneho HDP a inflácie na pomer dlhu (cez menovateľ). Úprava dlhu a deficitu zahŕňa rozdiely v účtovaní hotovosti a časového rozlíšenia, akumuláciu finančných aktív, účinky ocenenia a iné reziduálne účinky.								
³ Posúdenie tempa konsolidácie stanovené v PS pri predpoklade, že rast bude v súlade s prognózou KOM.								
⁴ Posúdenie tempa konsolidácie stanovené v PS pri predpoklade, že rast bude v súlade s prognózou PS.								
⁵ Neplatí pre členské štáty, ktoré boli predmetom postupu pri nadmernom deficite v novembri 2011 a po období troch rokov po odstránení nadmerného deficitu.								
⁶ Ukazuje rozdiel medzi pomerom dlhu k HDP a referenčnou hodnotou pre dlh. Ak je hodnota kladná, predpokladaný pomer hrubého dlhu k HDP nespĺňa referenčnú hodnotu znižovania dlhu.								
⁷ Platí len počas prechodného obdobia troch rokov od odstránenia nadmerného deficitu pre EDP, ktoré prebiehali v novembri 2011.								
⁸ Definuje zostávajúcu ročnú štrukturálnu úpravu počas prechodného obdobia, ktorou sa v prípade jej dodržania zabezpečí, že členský štát splní referenčnú hodnotu znižovania dlhu ku koncu prechodného obdobia za predpokladu, že boli dosiahnuté rozpočtové prognózy KOM (PS) za predchádzajúce roky.								
Zdroj:								
Program stability (PS); prognóza útvarov Komisie z jari 2013 (KOM); výpočty útvarov Komisie.								

Tabuľka V. Ukazovatele udržateľnosti

	SK		EÚ-27	
	Predpoklad nezmenenej politiky	Scenár podľa programu (PS/KP)	Predpoklad nezmenenej politiky	Scenár podľa programu (PS/KP)
S2	4.9	3.9	3.0	1.3
z toho:				
prvotná rozpočtová pozícia (PRP)	1.5	0.4	0.8	-0.9
dlhodobé náklady na starnutie obyvateľstva	3.5	3.5	2.2	2.2
z toho:				
dôchodky	1.5	1.5	1.0	1.1
zdravotná starostlivosť	2.0	2.0	0.9	0.8
dlhodobá starostlivosť	0.2	0.2	0.6	0.6
ostatné	-0.3	-0.3	-0.4	-0.3
S1 (požadovaná úprava)*	0.6	-0.7	2.2	0.5
z toho:				
prvotná rozpočtová pozícia (PRP)	0.3	-0.9	0.0	-1.8
požiadavka na dlh	-0.2	-0.3	1.9	1.9
dlhodobé náklady na starnutie obyvateľstva	0.5	0.5	0.3	0.4
S0 (riziko fiškálnych otrasov)**	0.33		:	
Dlh, % HDP (2012)	52.1		87.0	
Výdavky na starnutie obyvateľstva, % HDP (2012)	17.7		25.8	
Poznámka: Scenár "predpoklad nezmenenej politiky" znázorňuje medzeru udržateľnosti na základe predpokladu, že rozpočtová pozícia sa vyvíja v súlade s prognózou útvarov Komisie z jari 2013 až do roku 2014. Scenár "podľa programu (PS/KP)" znázorňuje medzeru udržateľnosti na základe predpokladu, že rozpočtové plány v programe sa plne realizujú. * Požadovaná úprava primárneho salda do roku 2020, aby sa do roku 2030 dosiahol verejný dlh 60 % HDP. ** Kritická prahová hodnota ukazovateľa S0 je 0,44.				
Zdroj: Útvary Komisie; <i>program stability 2013</i> .				



Tabuľka VI. Ukazovatele v oblasti zdaňovania

	2002	2006	2008	2009	2010	2011
Celkové daňové príjmy (vrátane skutočných povinných sociálnych odvodov, % HDP)	33.0	29.3	29.3	28.9	28.1	28.5
Štruktúra podľa ekonomickej funkcie (% HDP) ¹						
Spotreba	11.0	11.2	10.5	10.4	10.1	10.5
z toho:						
- DPH	7.0	7.5	6.9	6.7	6.3	6.8
- spotrebné dane z tabaku a alkoholu	1.1	0.9	0.9	1.1	1.3	1.3
- energia	1.9	2.0	1.8	1.7	1.6	1.6
- iné (reziduálne)	1.1	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8
Zamestnaná pracovná sila	14.6	11.2	12.1	12.2	12.2	11.9
Nezamestnaná pracovná sila	0.6	0.8	0.7	0.7	0.5	0.7
Príjmy z kapitálu a podnikania	6.1	5.5	5.5	5.0	4.6	4.8
Zásoby kapitálu/bohatstvo	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6
<i>p.m.</i> Environmentálne dane ²	2.2	2.3	2.0	2.0	1.9	1.8
Efektivita DPH ³						
Skutočné príjmy z DPH ako % teoretických príjmov pri bežnej sadzbe	42.8	57.3	53.7	47.6	46.7	49.7
<u>Poznámka:</u> 1 Daňové príjmy sú členené podľa ekonomickej funkcie, t. j. podľa toho, či sa dane získavajú zo spotreby, práce alebo kapitálu. Podrobnejšie vysvetlenie sa nachádza v daňových trendoch Európskej komisie v Európskej únii (2013). 2 Táto kategória pozostáva z daní z energií, dopravy a znečistenia a zdrojov zahrnutých do daní zo spotreby a kapitálu. 3 Efektivita DPH sa meria prostredníctvom pomeru príjmov z DPH. Pomer príjmov z DPH je definovaný ako pomer medzi skutočne vybranými príjmami z DPH a príjmami, ktoré by sa teoreticky získali, keby sa DPH uplatňovala v bežnej sadzbe na všetku konečnú spotrebu. Nízky pomer môže byť indikáciou zníženia daňového základu pre veľké výnimky alebo uplatňovanie znížených sadzieb na rozsiahly počet tovarov a služieb ("politická medzera") alebo neschopnosť vybrať všetky splatné dane napr. kvôli podvodom ("medzera vo výbere"). Podrobnejšie vysvetlenie sa nachádza v dokumente Európskej komisie (2012) Daňové reformy v členských štátoch EÚ, European Economy 6/2012, a Daňové listy 34/2012.						
Zdroj: Komisia						

Tabuľka VII. Ukazovatele finančného trhu

	2008	2009	2010	2011	2012
Celkové aktíva bankového sektora (% HDP)	101.7	89.5	88.2	83.9	82.5
Podiel aktív piatich najväčších bánk (% celkových aktív)	71.6	72.1	72.0	72.2	...
Zahraničné vlastníctvo bankového systému (% celkových aktív)	92.8	96.1	...	...	...
Ukazovatele finančného zdravia:					
- nesplácané úvery (% celkových úverov) ¹⁾	3.2	5.3	5.8	5.6	5.0
- pomer kapitálovej primeranosti (%) ¹⁾	11.1	12.6	12.7	13.4	15.8
- návratnosť kapitálu (%) ^{1), 2)}	15.4	6.7	12.6	14.5	11.2
Bankové úvery súkromnému sektoru (medziročne, % zmena)	16.7	1.1	5.3	9.3	3.8
Pôžičky na kúpu domu (medziročne, % zmena)	26.1	10.9	14.8	13.7	11.1
Pomer úverov k vkladom	81.5	87.0	90.7	90.3	87.2
Likvidita CB ako % záväzkov	0.0	4.3	2.0	2.9	3.9
Expozícia bánk voči krajinám dostávajúcim oficiálnu finančnú pomoc (% HDP)	...	...	...	...	...
Súkromný dlh (% HDP)	47.3	48.9	49.5	50.5	49.7
Hrubý zahraničný dlh (% HDP) ³⁾					
- verejný	11.3	12.4	15.0	17.0	23.4
- súkromný	26.3	27.3	27.7	28.0	28.4
Dlhodobé rozpätie úrokových sadzieb v. Bund (bázické body)*	0.7	1.5	1.1	1.8	3.1
Rozpätie swapov na úverové zlyhanie pre štátne cenné papiere (5-ročné)*	145.5	106.9	77.8	134.9	192.4
Poznámky: ¹⁾ Posledné údaje (september 2012). ²⁾ Nezahŕňa zahraničné pobočky. ³⁾ Posledné údaje za 3. štvrtrok 2012. * Merané v bázických bodoch. Zdroj : Banka pre medzinárodné zúčtovanie a Eurostat (expozícia makrofinančne zraniteľných krajín), MMF (ukazovatele finančného zdravia), Komisia (dlhodobé úrokové sadzby), Svetová banka (hrubý zahraničný dlh) a ECB (všetky ostatné ukazovatele).					

Tabuľka VIII. Ukazovatele trhu práce a sociálne ukazovatele

Ukazovatele trhu práce	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Zamestnanosť (% populácie vo veku 20 – 64)	67.2	68.8	66.4	64.6	65.1	65.0
Rast zamestnanosti (% zmena oproti predchádzajúcemu roku)	2.1	3.2	-2.0	-1.5	1.8	0.0
Zamestnanosť žien (% ženskej populácie vo veku 20 – 64)	58.7	60.3	58.2	57.4	57.6	57.3
Zamestnanosť mužov (% mužskej populácie vo veku 20 – 64)	76.0	77.4	74.6	71.9	72.7	72.8
Zamestnanosť starších osôb (% populácie vo veku 55 – 64)	35.6	39.2	39.5	40.5	41.4	43.1
Zamestnanosť pracovníkov na čiastočný úväzok (% celkovej zamestnanosti, 15 rokov a viac)	2.6	2.7	3.6	3.9	4.1	4.2
Zamestnanosť žien na čiastočný úväzok (% zamestnanosti žien, 15 rokov a viac)	4.5	4.2	4.7	5.4	5.9	5.7
Zamestnanosť mužov na čiastočný úväzok (% zamestnanosti mužov, 15 rokov a viac)	1.1	1.4	2.7	2.8	2.8	2.9
Zamestnanosť na dobu určitú (% zamestnancov so zmluvou na dobu určitú, 15 rokov a viac)	5.1	4.7	4.4	5.8	6.6	6.8
Prechod z dočasnej práce do trvalého zamestnania	8.0	4.9	4.0	2.9	:	:
Nezamestnanosť ¹ (% pracovnej sily, veková skupina 15 – 74)	11.2	9.6	12.1	14.5	13.6	14.0
Dlhodobá nezamestnanosť ² (% pracovnej sily)	8.3	6.7	6.5	9.3	9.2	9.4
Nezamestnanosť mladých (% pracovnej sily medzi mladými vo veku 15 – 24)	20.6	19.3	27.6	33.9	33.5	34.0
Miera NEET mladých (% populácie vo veku 15 – 24)	12.5	11.1	12.5	14.1	13.8	13.8
Predčasné ukončenie školskej dochádzky a odbornej prípravy (% populácie vo veku 18 – 24 s najnižším stredoškolským vzdelaním a nenachádzajúce sa v ďalšom vzdelávaní a odbornej príprave)	6.5	6.0	4.9	4.7	5.0	5.3
Miera terciárneho vzdelania (% populácie vo veku 30 – 34, ktorá úspešne ukončila terciárne vzdelanie)	14.8	15.8	17.6	22.1	23.4	23.7
Formálna starostlivosť o deti (od 1 do 29 hodín; % populácie vo veku do 3 rokov)	1.0	0.0	1.0	0.0	1.0	:
Formálna starostlivosť o deti (30 hodín a viac; % populácie vo veku do 3 rokov)	1.0	2.0	2.0	3.0	3.0	:
Produktivita práce na zamestnanca (ročná zmena %)	8.2	2.4	-3.0	6.0	1.4	2.0
Odpracované hodiny na zamestnanca (ročná zmena %)	0.9	0.1	-0.7	1.5	-0.8	-0.4
Produktivita práce na odpracovanú hodinu (ročná zmena %; konštantné ceny)	7.2	2.3	-2.3	4.4	2.2	2.4
Odmeňovanie na zamestnanca (ročná zmena %; konštantné ceny)	7.5	4.0	3.7	4.5	-0.6	0.7
Nominálny rast jednotkových nákladov práce (ročná zmena %)	0.5	4.4	5.7	-0.9	-0.4	0.1
Reálny rast jednotkových nákladov práce (ročná zmena %)	-0.6	1.5	7.0	-1.4	-2.0	-1.3

Poznámky:

¹ Nezamestnané osoby sú všetky osoby, ktoré neboli zamestnané, aktívne sa uchádzali o zamestnanie a boli pripravené začať prácu okamžite alebo do dvoch týždňov. Pracovná sila je celkový počet zamestnaných a nezamestnaných ľudí.

² Dlhodobá nezamestnanosť sú osoby nezamestnané po dobu najmenej 12 mesiacov.

Zdroje:

Komisia (prieskum pracovnej sily EÚ a európske národné účty)

Výdavky na dávky sociálnej pomoci (% HDP)	2006	2007	2008	2009	2010
Choroba/zdravotná starostlivosť	4.75	4.75	5.07	5.75	5.55
Invalidita	1.34	1.31	1.40	1.55	1.57
Staroba a dožitie	6.91	6.76	6.61	7.77	7.76
Rodina/deti	1.65	1.55	1.48	1.72	1.76
Nezamestnanosť	0.53	0.56	0.60	1.04	0.92
Bývanie a sociálne vylúčenie i.n.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Spolu	15.74	15.43	15.55	18.25	18.02
z toho: dávky, pri ktorých sa skúmajú majetkové pomery	1.02	0.95	0.77	0.89	0.00
Ukazovatele sociálneho začlenenia	2007	2008	2009	2010	2011
Ohrozenie chudobou alebo sociálnym vylúčením ¹ (% celkovej populácie)	21.3	20.6	19.6	20.6	20.6
Ohrozenie chudobou alebo sociálnym vylúčením u detí (% ľudí vo veku 0 – 17)	25.8	24.3	23.7	25.3	26.0
Ohrozenie chudobou alebo sociálnym vylúčením u starších osôb (% ľudí vo veku 65+)	22.0	21.9	19.7	16.7	14.5
Miera ohrozenia chudobou ² (% celkovej populácie)	10.6	10.9	11.0	12.0	13.0
Závažná hmotná núdza ³ (% celkovej populácie)	13.7	11.8	11.1	11.4	10.6
Podiel ľudí žijúcich v domácnostiach s nízkou intenzitou práce ⁴ (% ľudí vo veku 0 – 59)	6.4	5.2	5.6	7.9	7.6
Miera zamestnaných ohrozených chudobou (% zamestnaných osôb)	4.9	5.8	5.2	5.7	6.3
Vplyv sociálnych transferov (okrem dôchodkov) na znižovanie chudoby	41.8	40.8	35.7	39.4	33.3
Prahy chudoby vyjadrené v národnej mene pri konštantných cenách ⁵	2383	2822	3213	3434	3516
Hrubý disponibilný dôchodok (domácnosti)	36249	39755	40283	42127	43167
Relatívny prepad mediánu príjmov v riziku chudoby (60% ekvivalentného príjmu národného mediánu, vek: spolu)	19.2	18.1	23.2	25.7	22.8
<u>Poznámky:</u> ¹ Ľudia ohrození chudobou alebo sociálnym vylúčením (AROEPE): jednotlivci, ktorí sú ohrození chudobou (AROP) a/alebo trpia závažnou hmotnou núdzou (SMD) a/alebo žijú v domácnosti s nulovou alebo veľmi nízkou intenzitou práce (LWI). ² Miera ohrozenia chudobou (AROP): podiel ľudí s ekvivalentným disponibilným príjmom pod 60 % ekvivalentného príjmu národného mediánu. ³ Podiel ľudí, ktorí zažívajú aspoň 4 z týchto 9 prípadov núdze: nemôžu si dovoliť i) zaplatiť nájomné alebo účty, ii) udržiavať svoje byty primerane vykúrené, iii) čeliť nečakaným výdavkom, iv) jesť ekvivalent mäsa, rýb alebo bielkovín každý druhý deň, v) mať týždeň dovolenky mimo domu aspoň raz ročne, vi) mať auto, vii) mať práčku, viii) mať farebný televízor alebo ix) mať telefón. ⁴ Ľudia žijúci v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce: podiel ľudí vo veku 0 – 59 rokov, ktorí žijú v domácnostiach, kde dospelí (okrem závislých detí) pracovali počas uplynulých 12 mesiacov menej než 20 % svojho celkového potenciálneho pracovného ⁵ Pre EE, CY, MT, SI, SK sú prahové hodnoty v nominálnych hodnotách v EUR; HISC - index 100 v roku 2006 (prieskum z roku 2007 odkazuje na príjmy z roku 2006) <u>Zdroje:</u> Pre výdavky na dávky sociálnej pomoci ESSPROS; pre sociálne začlenenie EU-SILC.					

Tabuľka IX. Ukazovatele výkonnosti trhov s produktmi a politické ukazovatele

Ukazovatele výkonnosti	2003-2007	2008	2009	2010	2011	2012
Produktivita práce ¹ celé hospodárstvo (ročný rast v %)	6.1	2.4	-3.0	6.0	1.4	2.0
Produktivita práce ¹ vo výrobe (ročný rast v %)	13.1	3.4	-4.5	25.6	2.1	13.8
Produktivita práce ¹ v odvetviach elektrickej energie, plynu, pary a dodávky klimatizovaného vzduchu (ročný rast v %)	17.1	-1.4	-19.8	-2.3	12.2	n.a.
Produktivita práce ¹ v sektore výstavby (ročný rast v %)	7.2	10.0	-10.8	1.0	7.7	-3.6
Celkový počet žiadostí o patenty ² na milión pracovníkov	12.1	12.6	12.9	12.1	n.a.	n.a.
Politické ukazovatele	2003-2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vymožiteľnosť zmlúv ³ (dni)	583	565	565	565	565	545
Čas potrebný na zriadenie podniku ³ (dni)	47	18	18	18	18	16
Výdavky na výskum a vývoj (% HDP)	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	n.a.
Miera dosiahnutia terciárneho vzdelania (% populácie vo veku 30-34)	13.6	15.8	17.6	22.1	23.4	23.2
Celkové verejné výdavky na vzdelávanie (% HDP)	3.95	3.61	4.09	4.22	n.a.	n.a.
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Regulácia trhu s výrobkami ⁴ , celkovo (index; 0=neregulovaný; 6=najviac regulovaný)	n.a.	1.6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Regulácia trhu s výrobkami ⁴ , maloobchod (index; 0=neregulovaný; 6=najviac regulovaný)	n.a.	0.8	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Regulácia trhu s výrobkami ⁴ , sieťové odvetvia ⁵ (index; 0=neregulovaný; 6=najviac regulovaný)	2.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Poznámky:

¹ Produktivita práce sa definuje ako hrubá pridaná hodnota (pri konštantných cenách) delená počtom zamestnaných osôb.

² Celkový počet žiadostí o patenty na Európskom patentovom úrade (EPO) na milión pracovníkov.

³ Metodiky, vrátane predpokladov, tohto ukazovateľa sú podrobne uvedené na webovej lokalite <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

⁴ Metodiky ukazovateľov regulácie trhu s výrobkami sú podrobne uvedené na webovej lokalite http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_34323_2367297_1_1_1_1.00.html. Posledné dostupné ukazovatele regulácie trhu s výrobkami sa vzťahujú na roky 2003 a 2007.

⁵ Celkový ETCR.

* Údaj za rok 2007.

Zdroj:
Komisia, Svetová banka - *Doing Business* (pre vymáhanie zmlúv a čas potrebný na zriadenie podniku) a OECD (pre ukazovatele regulácie trhu s výrobkami).

Tabuľka X. Ekologický rast

		2002-2006	2007	2008	2009	2010	2011
Výkonnosť ekologického rastu							
Makroekonomika							
Energetická náročnosť	kgoe / €	0.71	0.53	0.52	0.50	0.51	0.48
Uhlíková náročnosť	kg / €	1.95	1.46	1.41	1.31	1.31	n.a.
Náročnosť na zdroje (recipročná hodnota produktivity zdrojov)	kg / €	2.54	2.15	2.34	2.17	n.a.	n.a.
Odpadová náročnosť	kg / €	n.a.	n.a.	0.32	n.a.	0.30	n.a.
Energetická rovnováha obchodu	% HDP	-5.3%	-5.0%	-6.0%	-4.4%	-5.8%	-6.5%
Energetická váha v HISC	%	n.a.	18	17	16	16	15
Rozdiel medzi zmenou ceny energie a infláciou	%	n.a.	0.6999999	0.1999998	2.6999999	-4	4.7000003
Environmentálne dane v pomere k zdaneniu práce	pomer	18.2%	18.6%	16.5%	15.7%	15.6%	n.a.
Environmentálne dane v pomere k celkovým daniam	pomer	7.5%	7.2%	6.8%	6.6%	6.8%	n.a.
Sektory							
Energetická náročnosť priemyslu	kgoe / €	0.47	0.30	0.29	0.31	0.37	n.a.
Podiel energeticky náročných odvetví v hospodárstve	% HDP	16.0	16.6	15.1	13.3	n.a.	n.a.
Ceny elektrickej energie pre stredne veľkých priemyselných používateľov**	€/ kWh	n.a.	0.10	0.12	0.14	0.12	0.13
Ceny plynu pre stredne veľkých priemyselných používateľov***	€/ kWh	n.a.	0.03	0.04	0.04	0.03	0.04
Verejný výskum a vývoj v oblasti energetiky	% HDP	n.a.	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
Verejný výskum a vývoj v oblasti ekológie	% HDP	n.a.	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
Miera recyklácie komunálneho odpadu	pomer	8.5%	13.2%	15.8%	14.6%	18.1%	n.a.
Podiel emisií skleníkových plynov, na ktoré sa vzťahuje ETS*	%	n.a.	50.5%	51.6%	49.1%	47.3%	49.1%
Energetická náročnosť dopravy	kgoe / €	n.a.	0.78	0.79	0.73	n.a.	n.a.
Uhlíková náročnosť dopravy	kg / €	n.a.	2.05	1.94	1.90	n.a.	n.a.
Bezpečnosť dodávok energií							
Závislosť od dovozu energie	%	n.a.	68.4%	64.6%	66.4%	63.0%	64.2%
Diverzifikácia zdrojov dovozu ropy	HHI	n.a.	0.69	0.67	0.68	0.66	n.a.
Diverzifikácia skladby energií	HHI	n.a.	0.22	0.23	0.22	0.22	0.22
Podiel energie z obnoviteľných zdrojov na skladbe energií	%	n.a.	5.4%	5.4%	7.2%	7.8%	7.8%
<u>Poznámky pre jednotlivé krajiny:</u> Rok 2012 do tabuľky nie je zahrnutý z dôvodu nedostatku údajov. <u>Všeobecné vysvetlenie položiek v tabuľke:</u> Zdroj: Eurostat, pokiaľ nie je uvedené inak; údaje ECFIN uvedené nižšie. Všetky makroukazovatele náročnosti sú vyjadrené ako pomer fyzického množstva k HDP (v cenách z roku 2000). Energetická náročnosť: hrubá vnútrozemská spotreba energie (v kgoe) delená HDP (v EUR). Uhlíková náročnosť: emisie skleníkových plynov (v kg ekvivalentu CO₂) delené HDP (v EUR). Náročnosť na zdroje: vnútroštatná spotreba materiálov (v kg) delená HDP (v EUR). Odpadová náročnosť: odpad (v kg) delený HDP (v EUR). Energetická rovnováha obchodu: rovnováha dovozu a vývozu energie, vyjadrená ako % HDP. Energetická váha v HISC: podiel položiek "energie" v košíku spotreby používanom na výpočet HISC. Rozdiel medzi zmenou ceny energie a infláciou: energetický komponent HISC a celková inflácia HISC (ročná zmena %). Environment. dane v pomere k zdaneniu práce alebo celkovým daniam: z databázy GR TAXUD nazvanej "Trendy v zdaňovaní v Európskej únii". Energetická náročnosť priemyslu: konečná spotreba energie priemyslu (v kgoe) delená hrubou prid. hodnotou priemyslu (v EUR z roku 2005). Podiel energeticky náročných odvetví v hospodárstve: podiel hrubej pridanej hodnoty energeticky náročných odvetví na HDP. Ceny el. energie a plynu pre stredne veľkých priem. používateľov: spotrebné pásmo 500 - 2000 MWh a 10000 - 100000 GJ; údaje bez DPH. Miera recyklácie komunálneho odpadu: pomer recyklovaného komunálneho odpadu k celkovému komunálnemu odpadu. Verejný výskum a vývoj v oblasti energetiky alebo ekológie: vládne výdavky na výskum a vývoj (GBAORD) pre tieto kategórie ako % HDP. Podiel emisií sklen. plynov, na ktoré sa vzťahuje ETS: na základe emisií sklen. plynov podľa údajov členských štátov EHS (okrem LULUCF). En. náročnosť dopravy: konečná spotreba energie na dopr. činnosť (kgoe) delená hrubou prid. hodnotou odvetvia dopravy (v EUR z roku 2005). Uhlíková náročnosť dopravy: emisie sklen. plynov z dopravnej činnosti delené hrubou prid. hodnotou odvetvia dopravy Závislosť od dovozu energie: čistý dovoz en. delený hrubou vnútrozem. spotrebou energie vrátane spotreby energie medzinár. zásobníkov paliva. Diverzifikácia zdrojov dovozu ropy: Herfindahlov index (HHI) vypočítaný ako súčet druhej mocniny trhových podielov krajín pôvodu. Diverzifikácia skladby energií: Herfindahlov index v. zem. plyn, celkové rop. produkty, atómová energia, obnov. energie a pevné palivá. Podiel energie z obnov. zdrojov na skladbe energií: %-ny podiel na hrubej vnútrozemskej spotrebe energie, vyjadrený v ekvivalente ton ropy. * Predbežné údaje (15. apríl 2013). Útvary Komisie a EHP. ** Za rok 2007 priemer S1 & S2 pre DE, LU, NL, FI, SE a UK. Ostatné krajiny majú len S2. *** Za rok 2007 priemer S1 & S2 pre IT, NL, FI, SE a UK. Ostatné krajiny majú len S2.							