Stratégia vývoja domáceho dopytu ako hlavného stimulačného predpokladu pre budúce podnikateľské prostredie a nástroje na riešenie dopadov globálnej svetovej recesie

VERI CONSULT

Obsah

Úvod 3
1. Metodický rámec 5
2. Zhodnotenie vývoja domáceho dopytu 7
2.1 Aktuálna makroekonomická situácia a strednodobý makroekonomický výhľad 7
2.2 Fiškálna pozícia 15
2.3 Produkčná medzera 16
2.4 Stimulácia dopytu 18
3. Zhodnotenie dopadov krízy na malé a stredné podniky v SR 20
3.1 Odraz krízy vo vybraných indikátoroch MSP 20
3.2 Vnímanie krízy MSP 20
4. Analýza silných a slabých stránok, príležitostí a hrozieb (SWOT) 25
5. Návrh strategického riešenia stimulácie domáceho dopytu 28
6. Analýza a návrh nástrojov na stimuláciu domáceho dopytu ako riešenia dopadov globálnej svetovej recesie v SR 32
6.1 Krátkodobé opatrenia 33
6.2 Strednodobé a dlhodobé opatrenia 50
Záver 59

Úvod

Vplyv svetovej hospodárskej krízy na ekonomiku Slovenska predčil očakávania verejného aj súkromného sektora. Predpoklady najrýchlejšie rastúceho hospodárstva v regióne sa postupne menili cez predpoklady najmenej zasiahnutej ekonomiky až k odhadu poklesu HDP v roku 2009 na úrovni 6,2% (MFSR). Globálny hospodársky útlm vyústil do poklesu odbytu slovenských podnikov, opatrnosti a obmedzeniu nákupov slovenských kupujúcich, a pokles dopytu sa reálne odrazil na poklese zamestnanosti a na raste nezamestnanosti. Vzhľadom na nemožnosť zásadného ovplyvnenia medzinárodného hospodárskeho prostredia je cieľom tohto materiálu spracovať stratégiu vývoja domáceho dopytu ako hlavného stimulačného predpokladu pre budúce podnikateľské prostredie a ponúknuť nástroje na riešenie dopadov globálnej svetovej recesie v podmienkach SR.

Prvá kapitola definuje metodický rámec spracovania stratégie, stanovuje ciele štúdie a následne popisuje logiku a postupnosť ich dosiahnutia. Druhá kapitola hodnotí vývoj domáceho dopytu, ktorého pokles, popri výpadku zahraničného dopytu, významne prispel k zhoršeniu makroekonomickej situácie a zníženiu výkonu hospodárstva. Samostatne je zhodnotená nielen aktuálna makroekonomická situácia, jej výhľad, ale aj fiškálna pozícia, produkčná medzera, doterajšia stimulácia dopytu a jej očakávané vplyvy na výkon hospodárstva v tomto roku.

Samostatne je v tretej kapitole analyzovaný dopad krízy na malé a stredné podniky na Slovensku, ktoré zohrávajú v slovenskom hospodárstve nezastupiteľnú úlohu. Tá sa odzrkadľuje najmä v ich podiele na celkovej zamestnanosti a v tvorbe pridanej hodnoty. Napriek svojej vysokej pružnosti a schopnosti vyplniť medzery na trhu, majú ťažší prístup ku zdrojom financovania a sú veľmi zraniteľné výkyvmi prostredia a neočakávanými zmenami. Môžu to byť však práve oni, ktoré pomôžu Slovensku prekonať hospodársku krízu a tlmiť jej prípadné ďalšie vlny.

Štvrtá kapitola analyzuje silné a slabé stránky Slovenska vzhľadom na možnosti využitia stimulácie domáceho dopytu v boji s krízou a tiež poukazuje na jednotlivé príležitosti a riziká, s ktorými treba kalkulovať pri ďalšom postupe. V piatej kapitole je konkrétne zadefinovaná stratégia stimulácie domáceho dopytu. Stanovuje ďalší postup na základe zhodnotenia potenciálu využitia v podmienkach SR a tiež princípy a kritériá, ktorými je potrebné opatrenia testovať, aby boli dosiahnuté požadované efekty.

Posledná, šiesta kapitola štúdie ponúka, na základe zadefinovanej stratégie, konkrétne riešenia pre Slovensko v krátkodobom a strednodobom horizonte. V krátkom časovom období je dôležité brať na zreteľ zlý stav verejných financií a sústrediť sa na dosiahnutie maximálnych efektov z už prijatých opatrení. V strednodobom a dlhodobom horizonte je po vzore ostatných európskych štátov potrebné prejsť na realizáciu štrukturálnych politík, ktoré zvyšujú ekono-

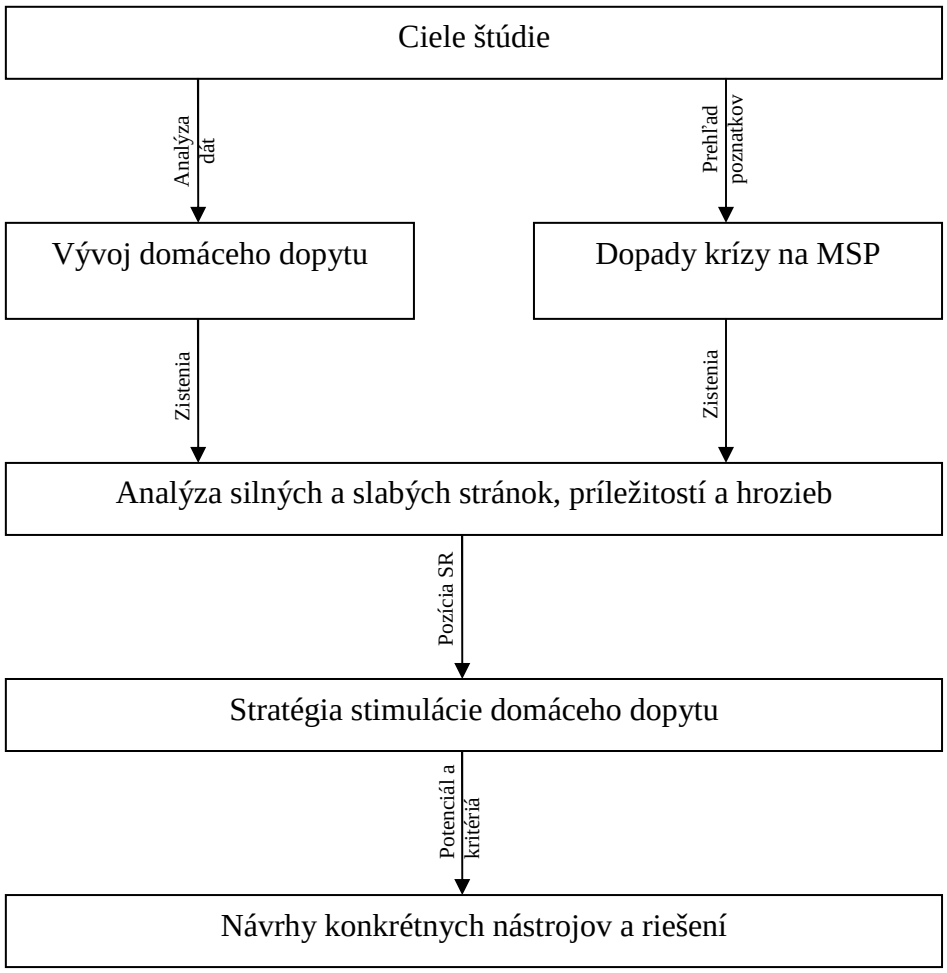
mický potenciál krajiny a podporujú flexibilitu súkromného sektora a teda aj výkonnosť či už v čase ekonomického útlmu alebo rastu.

Stratégia vývoja domáceho dopytu ako hlavného stimulačného predpokladu pre budúce podnikateľské prostredie ponúka dôležité analytické zistenia a nástroje, ktoré môžu pomôcť SR pri riešení dopadov globálnej svetovej recesie.

1. Metodický rámec

Metodika spracovania dokumentu *Stratégia vývoja domáceho dopytu ako hlavného stimulačného predpokladu pre budúce podnikateľské prostredie a nástroje na riešenie dopadov globálnej svetovej recesie* je založená na prísnej vnútornej logike, ktorá krok po kroku smeruje k dosiahnutiu stanovených cieľov. Výstižne graficky zobrazuje metodiku vypracovania štúdie nasledujúca schéma.

Schéma č. 1: **Metodika vypracovania štúdie**



Hlavným cieľom materiálu je navrhnúť pre Slovensko konkrétne nástroje a riešenia dopadov globálnej svetovej recesie. K jeho dosiahnutiu je potrebné naplniť **čiastkové ciele,** ku ktorým patria nasledovné:

- Posúdiť vývoj domáceho dopytu SR a jeho výpadky spôsobené krízou.
- Spracovať aktuálny prehľad dopadov krízy na malé a stredné podniky na Slovensku.
- Zistiť pozíciu SR vzhľadom na možnosti využitia stimulácie dopytu na boj s prejavmi krízy.
- Vytvoriť stratégiu stimulácie domáceho dopytu.

Jednotlivé čiastkové ciele budú postupne naplnené v kapitolách 2 až 5 a vytvoria tak bázu poznatkov a predpokladov na naplnenie hlavného cieľa štúdie, návrhu konkrétnych opatrení, ktoré budú obsiahnuté v kapitole 6.

Posúdenie vývoja domáceho dopytu SR a jeho výpadky spôsobené krízou budú zmapované podľa aktuálnych dostupných údajov. Posúdená bude makroekonomická situácia, vývoj hrubého domáceho produktu, trhu práce a vplyvu poklesu prílevu zahraničného kapitálu na hospodárstvo SR. Bude tiež analyzovaná fiškálna pozícia a medzera produktu. Pri vývoji domáceho dopytu sa bude špecificky sledovať všetky jeho časti. Potrebné je tiež odhadnúť vývoj.

Prehľad dopadov krízy na malé a stredné podniky na Slovensku sa vypracuje na základe posúdenia dostupných poznatkov o vývoji základných ekonomických kategórií, týkajúcich sa malých a stredných podnikov na Slovensku. Významné bude zhrnutie najdôležitejších záverov prieskumu vnímania dopadov krízy MSP, ktorý sa vykonal v máji na vzorke 157 subjektov.

Limity stratégie stimulácie domáceho dopytu pomôže diagnostikovať analýza silných a slabých stránok, príležitostí a rizík Slovenskej republiky vzhľadom na možnosti využitia stimulácie dopytu na boj s prejavmi krízy. Rešpektovať treba nielen slovenské špecifiká a možnosti stimulácie, ale aj medzinárodné ekonomicko-politické prostredie.

Následne bude v rámci stratégie stimulácie domáceho dopytu podrobne posúdený potenciál stimulácie domáceho dopytu, potreba kombinácie s inými typmi opatrení a stanovené kritériá výberu vhodných nástrojov boja s krízou. Na základe stanovenej stratégie budú následne formulované konkrétne nástroje a opatrenia, ktoré by mali Slovensku pomôcť tlmiť dopady krízy a pripraviť ho na opätovné oživenie ekonomickej aktivity.

2. Zhodnotenie vývoja domáceho dopytu

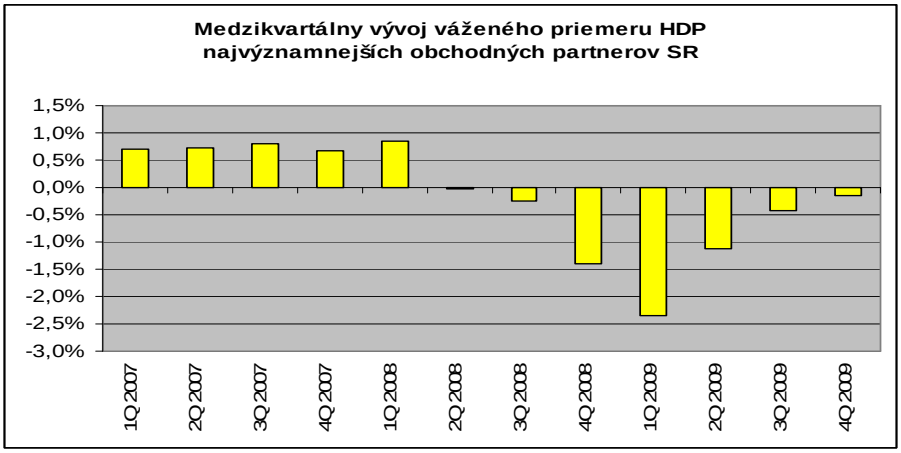
2.1 Aktuálna makroekonomická situácia a strednodobý makroekonomický výhľad

V súčasnosti čelí svetová ekonomika najväčšej ekonomickej kríze od druhej svetovej vojny. Svetová priemyselná produkcia a svetový export v posledných mesiacoch zaznamenali historický prepad. Nepriaznivú situáciu potvrdzujú prognózy medzinárodných inštitúcií, keď MMF odhaduje pokles svetového HDP na úrovni 1,3 %, čo je najnižšia hodnota za posledných 60 rokov. Riziká ďalšieho vývoja pretrvávajú, pretože sa očakáva, že pokles ekonomickej aktivity môže negatívne vplývať späť na už aj tak nestabilný finančný sektor. Podľa Európskej komisie by mala EU v roku 2009 upadnúť do recesie s poklesom reálneho HDP na úrovni 4,0 %.

Vývoj slovenskej ekonomiky sa nevyhnutne bude odvíjať od vývoja ekonomík v krajinách EÚ. Európska komisia predpokladá výrazné zhoršenie v ekonomikách našich najvýznamnejších obchodných partnerov. Synchronizované zníženie ekonomickej aktivity v ekonomikách EÚ najviac dopadne na exportne orientované ekonomiky ovplyvnené kolapsom priemyselnej výroby vo svete. Ekonomiky našich najvýznamnejších obchodných partnerov by mali v roku 2009 klesnúť o 4,0 %, podľa prognózy z júna 2009 očakáva EK najväčší medziročný prepad v treťom štvrťroku 2009. Podľa MMF bolo ekonomické dno už dosiahnuté v 1Q 2009 a oživenie sa aj vplyvom stimulačných opatrení dostaví skôr.

V roku 2010 by mali ekonomiky našich obchodných partnerov stagnovať a oživenie dopytu sa tak očakáva v priebehu roka 2011. Prvý štvrťrok 2009 naznačil mierne zhoršenie oproti očakávaniam, keď na medziročnej báze došlo k poklesu ekonomiky našich obchodných partnerov o 4 %, pritom EK vo svojej prognóze očakávala pokles na úrovni 3,5 %. V Nemecku, ktoré je z pohľadu exportu náš najvýznamnejší obchodný partner, by podľa predpokladov Európskej komisie malo prísť v tomto roku k poklesu HDP až o 5,4 %. Recesia nemeckej ekonomiky je zapríčinená predovšetkým poklesom čistého exportu, celková nezamestnanosť by mala v priebehu dvoch rokov stúpnuť o 1 a pol milióna ľudí.

Graf č. 1: **Medzikvartálny vývoj váženého priemeru HDP najvýznamnejších obchodných partnerov SR**



Zdroj: dáta Ministerstvo financií SR

Box: **Vplyv poklesu prílevu zahraničného kapitálu na hospodárstvo SR**

Finančná kríza viedla aj k zvýšenej averzii k riziku a nedostatku likvidity, čím sa zmenila mapa kapitálových tokov v Európe. Vysychanie zahraničných zdrojov by mala najviac podľa Inštitútu medzinárodných financií (IIF) pocítiť východná Európa, kde by malo prísť v roku 2009 k poklesu čistého prílevu kapitálu o 92,3 % oproti roku 2007. Pokles ako aj samotné efekty nedostatku zahraničných zdrojov, by však mali byť v jednotlivých krajinách rôzne. Vplyv významného poklesu prílevu kapitálu je možné zhrnúť do troch hlavných oblastí pôsobenia na ekonomiku: (i) obmedzenie prílevu PZI, (ii) úverová reštrikcia a (iii) znehodnotenie domácej meny a tlak na dlhovú službu v zahraničnej mene.

Obmedzenie prílevu PZI

PZI sa v minulých rokoch ukázali ako nevyhnutný predpoklad konvergenčného procesu v regióne Strednej a východnej Európy (SVE). Len v roku 2007 prilákal tento región 58 % zo všetkých novovzniknutých pracovných miest vytvorených prílevom priamych zahraničných investícií v Európe. Priame zahraničné investície sú menej senzitívne na cyklický vývoj v porovnaní s inými formami kapitálových tokov, keďže sú väčšinou spojené s reálnymi investíciami. Prognóza IIF na rok 2009 potvrdzuje, že priame investície v roku 2009 sa výrazne oslabia z dôvodu poklesu globálnej ekonomickej aktivity. Hlavným zdrojom PZI v našom regióne boli krajiny západnej Európy, ktoré podľa prognóz EK čaká v roku 2009 prepad HDP. Očakávaný pokles korporátnych ziskov a zvyšujúca sa nedôvera ovplyvnia súčasné podnikateľské stratégie západoeurópskych firiem. Ďalším dôvodom očakávaného poklesu priamych zahraničných investícii je nízka likvidita na európskom medzibankovom trhu a stále sprísňujúce sa úverové štandardy. Pokles PZI bude závisieť od regiónov a spoločností v nich pôsobiacich, ale ako taký by mal zasiahnuť celý región s negatívnym vplyvom na ekonomický rast týchto ekonomík.

Úverová reštrikcia

Ako likvidita na finančných trhoch vyprchá, získanie úverových zdrojov môže byť v niektorých krajinách ešte drahšie po tom ako sa riziková prirážka smerom na východ zvyšuje. Očakáva sa, že v roku 2009 by splácanie dlhov bánk zahraničiu malo v rozvojových krajinách Európy dokonca prevýšiť podiel prijatých pôžičiek zo zahraničia. Predovšetkým v krajinách, kde bankový systém nevykrýval úverové požiadavky rezidentov z domácich zdrojov, môže byť tento problém viditeľnejší. Vo všetkých troch pobaltských krajinách prekročila hodnota úverov o viac ako 150 % hodnotu vkladov a výraznou mierou tak v minulých rokoch pomáhala ťahať spotrebu a investície. V súčasnosti bude drahý zahraničný kapitál nevyhnutne ťahať ekonomiky jednotlivých krajín smerom k červeným číslam. Z tohto pohľadu budú najväčšie korekcie čakať pobaltské krajiny, kým Slovensko, Česko a Poľsko budú zasiahnuté menej.

Znehodnotenie domácej meny a tlak na dlhovú službu v zahraničnej mene

Kým pobaltské krajiny majú kurz pevne zafixovaný na euro a Slovensko spolu so Slovinskom je členom eurozóny, silný odliv investorov tak postihol stredoeurópske meny – maďarský forint, poľský zloty a českú korunu. Od polovice minulého roka začali tieto stredoeurópske meny zaznamenávať výrazné straty. Oveľa závažnejším problémom je skutočnosť, že časť úverov v týchto krajinách bola denominovaná v zahraničnej mene, čím sa hodnota dlhu rezidentov v stredoeurópskych krajinách začala úmerne zvyšovať spolu s depreciáciou kurzu. Úvery v zahraničnej mene boli v mnohých krajinách hlavným dôvodom rýchleho rastu celkových úverov. Prinášali so sebou nižšie nominálne úrokové sadzby a existovala dôvera v apreciačný trend domácej meny podložený rýchlym procesom konvergencie a predpokladom rýchleho vstupu krajiny do menovej únie.

Záver

Všetky krajiny SVE v dôsledku finančnej krízy budú čeliť zníženiu PZI ako aj zníženiu zahraničného dopytu, čo negatívne ovplyvní ich hospodársky rast. Jednotlivé krajiny sú však v rozdielnej miere ovplyvnené odlivom zahraničného kapitálu vzhľadom na odlišné makroekonomické podmienky a kurzové režimy. Hlavné makroekonomické nerovnováhy prevládajú predovšetkým v pobaltských krajinách a Maďarsku. Poľsko, Česko, Slovinsko a Slovensko postihla kríza v relatívne dobrej makroekonomickej kondícii. Slovensko a Slovinsko majú výhodu eura, ktoré eliminuje kurzové riziká. Pozícia Slovenska je z pohľadu dopadov nízkeho prílevu kapitálu relatívne stabilná. Úvery sú bezpečne kryté domácimi depozitmi. Krajina posledné roky znižovala deficit verejných financií a deficit bežného účtu bol na relatívne udržateľnej úrovni. Aj vďaka vstupu do eurozóny začiatkom roka 2009, je krajina vnímaná ako jedna z najmenej rizikových v regióne SVE.

Zdroj: IFP komentár 2009/05: Vplyv poklesu prílevu zahraničného kapitálu na ekonomiky SVE

Slovenská ekonomika rástla do konca prvého polroku roku 2008 vysokým tempom, avšak ku koncu roka 2008 sa už začali prejavovať dôsledky finančnej krízy aj na reálnej ekonomike SR. Najvýznamnejšou príčinou ekonomického poklesu na Slovensku je spomalenie rastu našich obchodných partnerov, čo má za následok zníženie dopytu po slovenských vývozoch a z toho vyplývajúce sekundárne efekty – pokles zamestnanosti, spotreby a investícií. V roku 2009 by mala ekonomika SR reálne klesnúť o 6,2 %. Zahraničný dopyt pravdepodobne prispeje k poklesu 2,2 p.b., zvyšné 4 p.b. budú spôsobené poklesom domáceho dopytu. Pri pohľade na medzikvartálny vývoj ukazujú údaje za prvý štvrťrok 2009 výrazný prepad HDP. V druhom štvrťroku si ekonomika medzikvartálne polepšila o 2,2 %, stále to však bol medziročný prepad o 5,3 % v stálych cenách. Za celý prvý polrok 2009 bol hrubý domáci produkt v porovnaní s rovnakým obdobím minulého roku nižší v stálych cenách o 5,5 %. V treťom a štvrtom kvartáli by mala ekonomika stagnovať, čo však v dôsledku vysokých rastov na konci roka 2008 bude znamenať v medziročnom vyjadrení prehĺbenie poklesu HDP. Od roku 2010 sa očakáva oživenie ekonomiky pri raste 1,1 %, ktorý sa bude postupne zrýchľovať.

V nasledujúcej tabuľke je uvedená aktuálna makroekonomická prognóza Ministerstva financií SR.

Tabuľka č. 1: **Makroekonomická prognóza MF SR (jún 2009)**

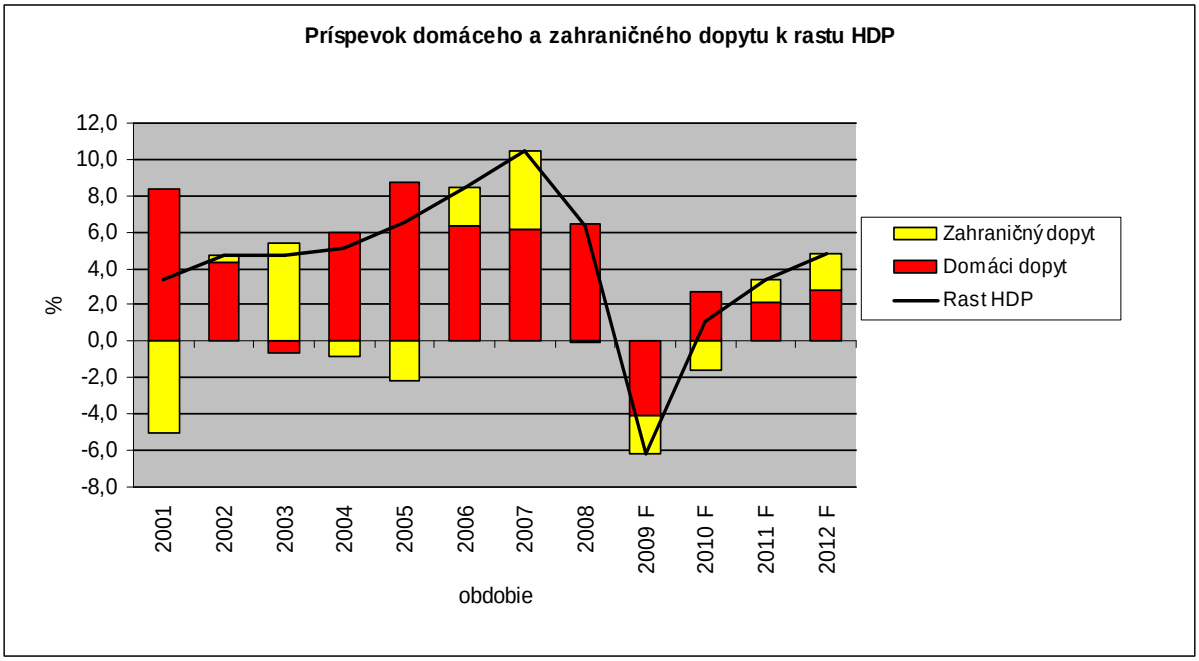
Ukazovateľ (v %)	2008	2009	2010	2011	2012
HDP; v bežných cenách	67,33	63,99	66,40	70,75	76,83
HDP; reálny rast	6,4	-6,2	1,1	3,4	4,8
Konečná spotreba domácností; reálny rast	6,1	-1,7	0,9	2,1	3,3
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	10,8	0,5	3,6	5,5	7,0
Priem. mesačná mzda za hosp. (nominálny rast)	8,1	2,5	3,1	5,2	6,4
Priem. mesačná mzda za hosp. (reálny rast)	3,3	0,3	0,2	1,4	2,2
Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	3,2	-3,2	-0,9	0,7	1,3
Priemerný rast zamestnanosti, podľa evid.počtu	2,6	-3,1	-0,9	0,6	1,1
Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	2,8	-3,0	-0,8	0,7	1,2
Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	9,6	12,5	13,4	13,2	12,6
Index spotrebiteľských cien (priemerný rast)	4,6	2,2	2,9	3,7	4,0
Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	3,9	1,4	2,5	3,4	3,8
Index výrobných cien (priem. rast - tuzemsko)	6,1	-0,9	2,8	2,6	2,3
Bilancia bežného účtu	-6,5	-7,1	-7,3	-6,7	-5,3
Konečná spotreba verejnej správy (reálny rast)	4,3	1,4	2,5	3,3	2,9
Tvorba hrubého fixného kapitálu (reálny rast)	6,8	-5,1	1,9	2,5	3,0
Export tovarov a služieb (reálny rast)	3,2	-19,2	-1,0	6,2	8,5
Import tovarov a služieb (reálny rast)	3,3	-17,4	0,3	4,4	5,9

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Najvýraznejší vplyv hospodárskej krízy na slovenskú ekonomiku sa očakáva v oblasti zahraničného obchodu. Prepad zahraničného dopytu by mal nepriaznivo vplývať na vývoj vývozu s negatívnym dopadom na obchodnú bilanciu. Pokles reálneho exportu tovarov a služieb by mal v plnej miere odrážať predpokladaný pokles reálnych importov zo zahraničia. Vplyv zahraničného dopytu na export bez automobilov a spotrebnej elektroniky je značný a v prvom štvrťroku bol silnejší ako prepad importu a domáceho dopytu v krajinách našich obchodných partnerov.

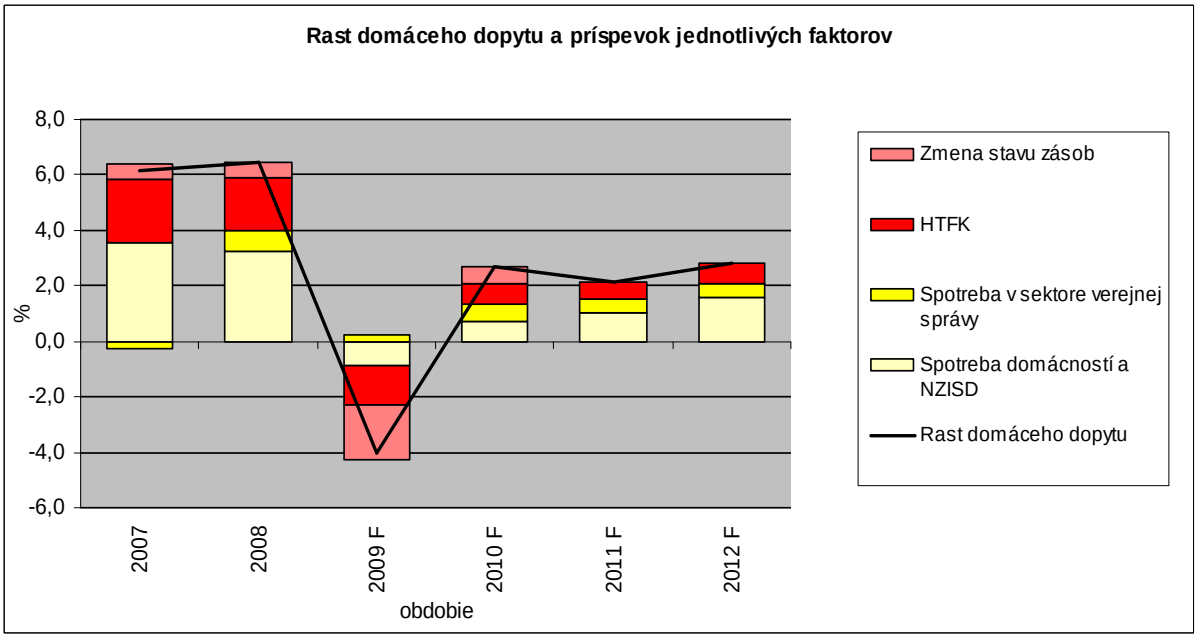
Zahraničný dopyt ťahal rast HDP najmä v roku 2003 (5,4 p.b.) a roku 2007 (4,3 p.b.). V súčasnosti bude mať zahraničný dopyt po štyroch rokoch opäť negatívny príspevok k rastu HDP a to vo výške -2,2 p.b.. Pozitívny príspevok zahraničného dopytu neočakáva Ministerstvo financií SR ani v roku 2010.

Graf č. 2: **Príspevok domáceho a zahraničného dopytu k rastu HDP**



Zdroj: dáta Ministerstvo financií SR, graf autor

Graf č. 3: **Rast domáceho dopytu a príspevok jednotlivých faktorov**



Zdroj: dáta Ministerstvo financií SR, graf autor

Box: **Charakteristika zložiek domáceho dopytu**

Celkový domáci dopyt = Výdavky na konečnú spotrebu + Tvorba hrubého kapitálu

Výdavky na konečnú spotrebu
=
Výdavky na konečnú spotrebu domácností
+
Výdavky na konečnú spotrebu v sektore neziskových inštitúcií slúžiacich domácnostiam
+
Výdavky na konečnú spotrebu v sektore verejnej správy

Tvorba hrubého kapitálu
=
Tvorba hrubého fixného kapitálu
+
Zmena stavu zásob
+
Nadobudnutie znížené o úbytok cenností

Výdavky na konečnú spotrebu domácností zahŕňajú:

- výrobky a služby, ktoré sa používajú pre priame uspokojenie individuálnych potrieb,
- bytové služby pre potrebu vlastníkov obydlí,
- naturálne dôchodky,
- materiály a práce spojené s malými opravami (malé opravy bytov, predmetov dlhodobej spotreby, ak sa nepovažujú za medzispotrebu),
- predmety dlhodobej spotreby, ktoré sa nepovažujú za tvorbu hrubého fixného kapitálu,
- priamo merané finančné služby a nepriamo merané finančné služby (FISIM),
- poplatky domácností za služby poisťovníctva a penzijných fondov,
- platby domácností za licencie a povolenia, ktoré sa považujú za nákup služieb,
- nákup produkcie za ekonomicky nevýznamné ceny.

Výdavky na konečnú spotrebu v sektore neziskových inštitúcií slúžiacich domácnostiam (NZISD) zahŕňajú:

- hodnotu výrobkov a služieb produkovaných NZISD (okrem tvorby kapitálu pre vlastné použitie),
- výdavky NZISD na nákup tovarov a služieb od trhových výrobcov, ktoré poskytujú priamo domácnostiam na ich spotrebu ako sociálne naturálne transfery.,
- nepriamo merané finančné služby (FISIM).

Výdavky na konečnú spotrebu v sektore verejnej správy (ústredná štátna správa, miestna samospráva a fondy sociálneho zabezpečenia) zahŕňajú:

- hodnotu výrobkov a služieb produkovaných verejnou správou (okrem tvorby kapitálu pre vlastné použitie),
- nákupy výrobkov a služieb realizované verejnou správou od trhových výrobcov, ktoré boli spotrebované domácnosťami.
- nepriamo merané finančné služby (FISIM).

Tvorba hrubého fixného kapitálu za ekonomiku spolu pozostáva z výdavkov na nový dlhodobý majetok, alebo z iných špecifických výdavkov, ktoré vynakladajú výrobcovia na výrobky a služby s cieľom zachovania, zvýšenia alebo rozšírenia svojej výrobnej kapacity, alebo vytvorenia nových výrobných možností v budúcnosti.

Zmena stavu zásob vyjadruje rozdiel medzi počiatočným a konečným stavom za dané obdobie vrátane vyskytujúcich sa strát na zásobách. Zásoby zahŕňajú všetky výrobky, ktoré nevchádzajú do tvorby fixného kapitálu a s ktorými disponujú v danom období rezidentské jednotky.

Zdroje údajov - Údaje o domácnostiach sú zostavované z údajov rodinných účtov a sú kontrolované s údajmi o obrate maloobchodu. Hlavnými zdrojmi údajov o výdavkoch za sektor verejnej správy sú štvrťročné výkazy poskytované Ministerstvom financií a mesačné hlásenie o príjmoch a výdavkoch štátneho rozpočtu. Údaje o tvorbe hrubého fixného kapitálu a zásobách sa získavajú z pravidelných zisťovaní v podnikoch a závodoch.

Produkty automobilového priemyslu reagujú na prepad zahraničného dopytu ešte citlivejšie, keď v prvom štvrťroku zaznamenali prepad na úrovni 46,3 % v bežných cenách. Zlepšenie nenaznačuje ani stav exportných objednávok, ktorý bol publikovaný Európskou komisiou. Ministerstvo financií očakáva, že reálny pokles exportu by mal v roku 2009 dosiahnuť hodnotu 19,2 % a v roku 2010 by mal pokles pokračovať na úrovni 1 %. Od roku 2011 a 2012 sa očakáva zmena trendu vo vývoji, keď dôjde k oživeniu zahraničného dopytu. Taktiež by sa malo uskutočniť očakávané nabehnutie výroby ohlásených investičných projektov. Import bude vzhľadom na vysokú dovoznú náročnosť v nasledujúcom období odzrkadľovať vývoj exportu. Import by mal v roku 2009 poklesnúť o 17,4 % a v roku 2010 by mal mierne rásť na úrovni 0,3 %. V dôsledku vývoja exportu a importu dosiahne obchodná bilancia v roku 2009 deficit na úrovni 2,0 % a v roku 2010 na úrovni 3,3 %. Od roku 2010 by malo postupne prichádzať k znižovaniu deficitu obchodnej bilancie.

Výrazný pokles zahraničného dopytu po slovenských výrobkoch sa cez pokles zamestnanosti a dopytu po pracovnej sile prejaví v znížení tlakov na rast miezd, a oba tieto faktory ovplyvnia domáci dopyt, ktorý prispeje k poklesu HDP v roku 2009 až o 4,0 p.b.. Pritom v predchádzajúcich piatich rokoch sa pozitívny príspevok domáceho dopytu k rastu HDP pohyboval nad úrovňou 6 p.b. Za týmto poklesom stojí pokles spotreby domácností, ktorý potvrdzujú aj klesajúce maloobchodné tržby a údaje za prvý polrok 2009. V reakcii na postupne sa zlepšujúcu situáciu na trhu práce by mala spotreba počas ďalších rokov rásť o 0,9 % v roku 2010, 2,1 % v 2011 a 3,3 % v 2012.

Tvorba hrubého fixného kapitálu by mala zaznamenať v roku 2009 výrazný prepad – až o 5,1 %. Tomuto vývoju nasvedčuje aj prudký prepad indikátora dôvery v priemysle, ktorý predbieha vývoj investícií o dva až tri štvrťroky. V nasledujúcich rokoch by s oživovaním

zahraničného dopytu a rastom celej ekonomiky mali investície znovu začať pomaly rásť – 1,9 % v roku 2010, 2,5 % v roku 2011 a 3,3 % v 2012. K poklesu HDP prispeje významnou mierou v roku 2009 aj zmena stavu zásob. Po vysokých prírastkoch zásob v roku 2008 dochádza v tomto roku k ich výraznému zníženiu. Ich celkový príspevok k rastu HDP v roku 2009 predstavuje -2 p.b. Prognóza vládnej spotreby vychádza z viacročného rozpočtového rámca na roky 2009 - 2011. Ako jediná zložka HDP bude v roku 2009 rásť o 1,4 %. V roku 2010 sa jej rast zrýchli na 2,5 %.

Tabuľka č. 2: **Vývoj domáceho dopytu v mil. EUR, stále ceny roku 2000**

	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Konečná spotreba domácností	17 260	18 245	19 250	19 559	20 388	21 725	23 003	24 631	26 145
Konečná spotr. nezisk. inštit. slúžiac. domácn.	284	261	276	305	386	404	403	411	417
Konečná spotreba verejnej správy	6 291	6 624	6 882	7 162	7 005	7 240	7 980	7 872	8 211
Konečná spotreba spolu	**23 835**	**25 130**	**26 408**	**27 028**	**27 779**	**29 367**	**31 381**	**32 915**	**34 774**
Tvorba hrubého fixného kapitálu	8 042	9 081	9 097	8 853	9 277	10 913	11 924	12 964	13 845
Zmena stavu zásob a cennosti	58	342	450	-160	789	795	434	682	926
Tvorba hrubého kapitálu spolu	**8 100**	**9 423**	**9 547**	**8 693**	**10 066**	**11 708**	**12 358**	**13 646**	**14 770**
Domáci dopyt spolu	**31 936**	**34 553**	**35 954**	**35 696**	**37 810**	**40 999**	**43 663**	**46 445**	**49 400**

Zdroj: Štatistický úrad SR

Zhoršovanie vývoja reálnej ekonomiky a prepad zahraničného dopytu sa s časovým posunom začal prejavovať aj na slovenskom trhu práce. Zatiaľ čo v štvrtom kvartáli 2008 sa iba zastavil predošlý pozitívny vývoj rastu zamestnanosti a poklesu miery nezamestnanosti, údaje za prvý polrok 2009 už ukazujú prudké zhoršovanie situácie. V priemere za prvý polrok 2009 klesla zamestnanosť o 0,6 % na 2 383,4 tis. osôb, počet nezamestnaných sa medziročne zvýšil o 5,8 % na 291,6 tis. osôb a miera nezamestnanosti vzrástla na 10,9 %.

V roku 2009 očakávame prepad zamestnanosti podľa metodiky VZPS o 3,2 % a v roku 2010 o 1,5 %. Hlavným faktorom je už spomínaný prepad dopytu po slovenských exportoch v zahraničí a následný pokles dopytu po práci najmä v priemysle a naviazaných odvetviach. K poklesu zamestnanosti VZPS prispieva aj prepúšťanie pracujúcich v zahraničí a ich následný návrat do SR. Naopak štatistike pomáha väčšie využívanie aktivačných prác v regiónoch,

rast počtu SZČO a zvyšovanie internej flexibility firiem, ktoré sú vďaka úprave mzdových nákladov a počtu odpracovaných hodín schopné udržať zamestnanosť. Negatívne ekonomické prognózy vývoja našich hlavných obchodných partnerov naznačujú pretrvávanie poklesu zamestnanosti v medzikvartálnom vyjadrení počas celého roku 2009. Stagnáciu až obnovu mierneho rastu zamestnanosti očakávame v druhej polovici roku 2010. Spomalenie tvorby pracovných miest a nárast prepúšťania povedie k zvýšeniu miery nezamestnanosti. V roku 2009 sa očakáva rast miery nezamestnanosti VZPS o 1,9 p.b. oproti roku 2008 na úroveň 12,5 % a v roku 2010 na úroveň až 13,9 %. Miera participácie by mala počas rokov 2009 a 2010 stagnovať.

Zhoršovanie situácie na trhu práce a tlak na znižovanie mzdových nákladov sa prejaví aj na historicky najnižších nominálnych rastoch miezd v rokoch 2009 a 2010. Ministerstvo financií SR očakáva v tomto roku rast miezd na úrovni 3,2 % a v budúcom roku na úrovni 4,0 %. Napriek tlaku na výraznejšie znižovanie miezd, relatívne nízkej mzdovej nepružnosti a prepadu produktivity práce o 2,8 % v tomto roku neočakávame počas nasledujúcich rokov výrazný pokles reálnych miezd. Príčinou sú čiastočná indexácia mzdového vyjednávania na minuloročnú vysokú infláciu (CPI) na úrovni 4,6 %, rýchlejší rast miezd vo verejnej správe a obrane v roku 2009 a fakt, že prepúšťanie sa dotýka najmä nízko kvalifikovaných pracovníkov s nízkou priemernou mesačnou mzdou. V treťom kvartáli 2009 bude zároveň vytvorených menej sezónnych pracovných príležitostí, ktoré majú nižšiu pridanú hodnotu.

Rozsiahlosť finančnej a hospodárskej krízy so sebou prináša výraznú neistotu ohľadom budúceho ekonomického vývoja. Medzinárodné inštitúcie pri svojich prognózach zdôrazňujú výnimočnú neistotu a riziká, ktoré sa nachádzajú zväčša na negatívnej strane. Neistotu dokumentuje i skutočnosť, že rozpätie prognóz jednotlivých domácich ako aj medzinárodných inštitúcií je relatívne široké.

Tabuľka č. 3: **Odhad rastu HDP Slovenska pre rok 2009**

Inštitúcia	**(v %)**
Ministerstvo financií SR (jún 2009)	- 6,2
OECD (jún 2009)	- 5,0
Medzinárodný menový fond (máj 2009)	- 4,5
Národná banka Slovenska (jún 2009)	- 4,2
Európska komisia (máj 2009)	- 3,5
Európska banka pre obnovu a rozvoj (máj 2009)	- 3,5
Štatistický úrad SR (september 2009)	- 3,5

Zdroj: MF SR, NBS, MMF, ŠÚ SR, EBOR, EK, OECD

2.2 Fiškálna pozícia

Ekonomická kríza má výrazný vplyv nielen na slovenskú ekonomiku ale aj na fiškálnu politiku. Nepriaznivý vývoj makroekonomického prostredia sa premieta vplyvom pôsobenia automatických stabilizátorov do vývoja cyklicky senzitívnych položiek rozpočtu verejnej správy,

t.j. do znížených daňových a odvodových príjmov a zvýšených výdavkov na dávky v nezamestnanosti a štátne sociálne dávky. Očakávaný pokles potenciálneho rastu v porovnaní so situáciou pred krízou spôsobí, že očakávaný rast daňových príjmov bude v strednodobom horizonte nižší ako predpokladaný, čo by pri zachovaní plánovanej výšky verejných výdavkov viedlo k trvale deficitnému hospodáreniu verejnej správy.

Otázka konsolidácie verejných rozpočtov, či už opatreniami na strane príjmov, ale najmä na strane výdavkov rozpočtu, je preto oveľa významnejšia ako tomu bolo pred krízou. Z uvedeného dôvodu je z pohľadu zabezpečenia makroekonomickej rovnováhy prioritou neprehlbovať deficity verejnej správy a po roku 2009 začať opätovne s postupnou konsolidáciou rozpočtu verejnej správy smerom k vyrovnanému rozpočtu. V prípade prehodnotenia deficitu v roku 2009, alebo aj v ďalších rokoch nad úroveň 3 % HDP, Európska komisia navrhne Slovensko zaradiť do procedúry nadmerného deficitu a zaviaže Slovensko konsolidovať verejné financie.

Vláda SR zmení rozpočtový cieľ na rok 2009, keďže pôvodný bol stanovený v období pred prejavmi finančnej a hospodárskej krízy v slovenskej ekonomike a predpokladal deficit verejnej správy vo výške 1,7 % HDP, čo bolo v súlade so strednodobými konsolidačnými zámermi. Dôjde k navýšeniu deficitu rozpočtu verejnej správy na rok 2009 na úroveň okolo 6,5 % HDP, z čoho vyplýva, že v roku 2009 bude vláda vykonávať proticyklickú fiškálnu politiku.

Podľa vyjadrení ministra financií SR bude chcieť vláda znížiť deficit verejných financií z tohtoročných očakávaných 6,29 % HDP na 5,5 % deficit v roku 2010, 4,2 % deficit v roku 2011 až na maastrichtské 3 % hrubého domáceho produktu v roku 2012. Napĺňanie tohto plánu by sa malo začať už prípravou rozpočtu na budúci rok. Návrh Rozpočtu verejnej správy na roky 2010-2012 však stále nie je známy, aj keď podľa zákona o rozpočtových pravidlách mal byť predložený vláde už do 15. augusta. Minister totiž vládu požiadal o predĺženie tejto lehoty až do konca septembra.

2.3 Produkčná medzera

Potenciálny produkt je najčastejšie definovaný ako maximálna úroveň produkcie (HDP) v ekonomike, ktorá pri danom množstve výrobných faktorov ešte nevyvoláva negatívne inflačné tlaky. Úzko súvisiacim pojmom je produkčná medzera (output gap), ktorá vyjadruje rozdiel medzi aktuálnym a potenciálnym produktom v percentách (ak je aktuálny HDP pod potenciálnym produktom, tak produkčná medzera má znamienko mínus). Význam potenciálneho produktu z hľadiska hospodárskej politiky je nesporný, keďže by mal indikovať budúce inflačné tlaky. Ak je aktuálny produkt nad potenciálom (kladná produkčná medzera) dlhší čas, mal by to byť signál pre menovú politiku, že dopytové tlaky sú vysoké a treba sprísniť menovú politiku (napr. zvýšiť úrokové sadzby). Problém je však v tom, že potenciálny produkt je sám o sebe nemerateľná veličina, a preto jeho exaktný výpočet je prakticky nemožný.

V zásade existujú štyri typy metód na odhad potenciálneho produktu. Prvým prístupom je využitie čisto štatistických techník, ktoré sa snažia oddeliť trendovú časť produktu (potenciál) od cyklickej časti pomocou rôznych filtrovacích techník (napr. Hodrick-Prescott filter). Dru-

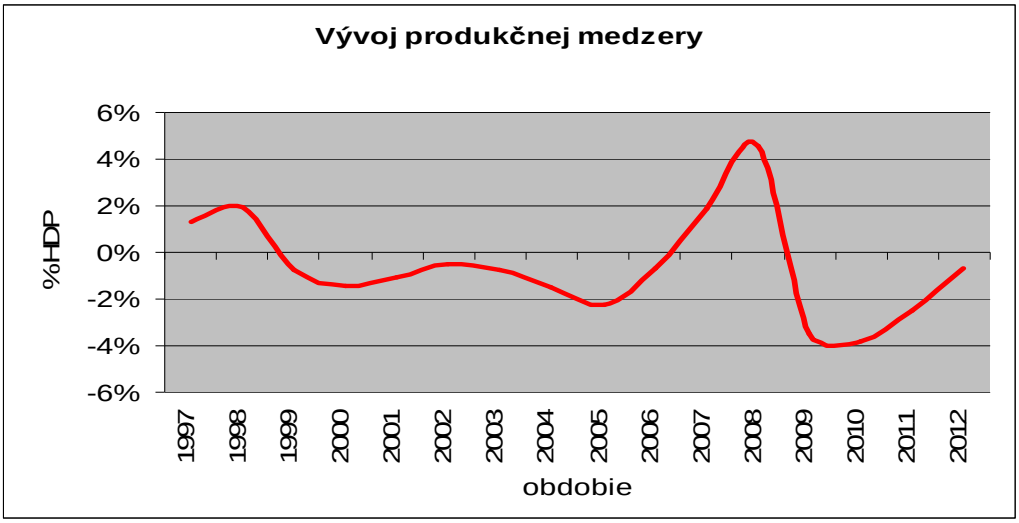
hým prístupom sú štrukturálne metódy, ktoré stavajú na ekonomických zákonoch a teóriách (produkčná metóda). Treťou skupinou sú semištrukturálne prístupy, ktoré kombinujú štrukturálne a štatistické metódy. Každá z nich vyžaduje určité arbitrárne rozhodnutia či predpoklady. Posledným prístupom je odhad na základe priamych indikátorov. Ide najmä o výsledky konjunkturálnych prieskumov, kde sa dotazníkovou metódou kvantifikuje využitie výrobných kapacít.

Vývoj produkčnej medzery na Slovensku podľa MF SR je zobrazený na nasledujúcom grafe. Z grafu je zrejmé, že slovenská ekonomika sa bude nachádzať pod svojim potenciálnom. V ostatných rokoch sa ekonomika mierne prehrievala a nachádzala sa nad potenciálnym produktom pričom v roku 2008 to bolo o viac ako 4 p.b.. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že metodika odhadu vývoja TFP, ktorú používajú EK aj MF SR, t.j. HP filter, nezachytáva najlepšie nárast produktivity v rokoch 2004 – 2008. Vysoký rast produktivity, ktorý na Slovensko priniesli zahraničné investície, je touto metódou považovaný za cyklický vývoj, pričom by sa dalo argumentovať, že v tomto prípade ide čiastočne aj o zmenu trendu rastu TFP. Práve použitie tejto metódy, aj po dodatočných expertných úpravách rastu TFP, spôsobuje vysokú pozitívnu produkčnú medzeru v roku 2008 (4,6%).

Kríza ovplyvní nielen reálny rast HDP, ale bude mať negatívny vplyv aj na potenciálny rast HDP. Jedným z kanálov je spomalenie rastu zásob kapitálu kvôli nižšej tvorbe hrubého fixného kapitálu. Výrazným efektom je aj spomalenie rastu, resp. dokonca pokles celkovej produktivity faktorov (TFP). V strednodobom horizonte je dôležité aj riziko zvýšenia štrukturálnej nezamestnanosti, prípadne zníženia miery participácie.

Keďže pokles reálneho produktu bude väčší ako pokles potenciálneho produktu, tak dôjde aj k zmene produkčnej medzery, ktorá dosiahne v roku 2009 zápornú hodnotu -3,5%. Znamená to, že ekonomika sa bude pohybovať pod svojim potenciálom. S očakávaným oživením ekonomiky sa začne produkčná medzera uzatvárať, ale aj napriek tomu bude ekonomika ešte aj v roku 2012 naďalej mierne pod potenciálom.

Graf č. 4: **Vývoj produkčnej medzery**



Zdroj: dáta Ministerstvo financií SR, graf autor

Keďže v najbližších rokoch bude aktuálny produkt pod potenciálom (záporná produkčná medzera), mal by to byť signál, že dopytové tlaky sú nízke a je možné uvoľniť menovú politiku (napr. znížiť úrokové sadzby). V súčasnosti sa to v rámci eurozóny aj deje, keď kľúčová úroková sadzba ECB zostáva už dlhšiu dobu na rekordne nízkej úrovni 1 %. Záporná produkčná medzera taktiež indikuje, že by sa nemali objaviť budúce inflačné tlaky.

2.4 Stimulácia dopytu

Ekonomická kríza priniesla značné oslabenie zahraničného dopytu, ktorý spôsobil pokles slovenského exportu. Následne sa spomalila dynamika produkčnej stránky a vytvoril sa tlak na obmedzovanie výroby, čo zasa spôsobilo prepúšťanie pracovníkov a nárast nezamestnanosti. Rast nezamestnanosti znížil disponibilné príjmy domácností, čo sa prejavilo v znižovaní spotreby a celkového domáceho dopytu.

Dňa 6. novembra 2008 bol vládou SR schválený materiál *Návrh opatrení vlády SR na prekonanie dopadov globálnej finančnej krízy*. Materiál obsahoval celkovo 27 opatrení vo viacerých oblastiach. V nadväznosti na opatrenia schválené Európskou komisiou a Európskou radou bol na rokovaní vlády 17.12.2008 dokument aktualizovaný. Materiál obsahuje predovšetkým opatrenia týkajúce sa urýchlenia realizácie verejných investícií v oblasti infraštruktúry, úspory energie a energetickej bezpečnosti; nižších daní pre pracujúcich s nízkymi príjmami; znižovania administratívnej záťaže firiem, zjednodušenia zakladania podnikov; finančného a právneho posilnenia nástrojov EIB; posilnenia služieb zamestnanosti; či urýchlenia platieb zo strany štátu podnikom.

Globálna hospodárska situácia sa koncom roka 2008 naďalej zhoršovala. Ako reakciu na zhoršovanie situácie na trhu práce schválila vláda SR na podnet Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny na svojom zasadnutí 2. februára 2009 *Návrh opatrení na zmiernenie dopadov globálnej finančnej krízy a hospodárskej krízy na zamestnanosť*. Opatrenia tohto materiálu sú primárne zamerané na trh práce s cieľom prispieť k udržaniu zamestnanosti a zmierneniu dopadov globálnej krízy na zamestnancov u zamestnávateľov, ktorí v dôsledku prevádzkových ťažkostí uvažujú o prepúšťaní alebo rušení pracovných miest.

Dňa 9. februára 2009 schválila vláda SR *Návrh tretieho súboru opatrení na zmiernenie dopadov hospodárskej krízy*, ktorý pozostáva z 24 opatrení, z toho 5 makroopatrení a 19 mikroopatrení. Navrhované opatrenia sú zamerané predovšetkým na podporu dopytu, ktoré sú doplnené ďalšími opatreniami na zlepšenie podnikateľského prostredia.

Dňa 17. júna 2009 schválila vláda SR *Koncepciu obnovy hospodárskeho rastu Slovenskej republiky vrátane finančných nástrojov a časových dimenzií hospodárskeho rastu*. Koncepcia obsahuje krátkodobé opatrenia a dlhodobé priority. Krátkodobé opatrenia sú definované za účelom maximálneho zmiernenia negatívnych dopadov globálnej krízy na slovenskú ekonomiku, pričom z pohľadu hospodárstva je ich hlavných cieľom stimulácia domácej spotreby. Opatrenia sú zamerané do oblastí zvýšenia vymožiteľnosti práva, zefektívnenia hospodárenia a fungovania verejnej správy, štrukturálnych fondov, prístupu podnikateľského sektora k finančným zdrojom a podpory ekonomického rastu regiónov. Dlhodobé priority sú založené

na *Vízii hospodárskeho a sociálneho rozvoja SR* pri zohľadnení implikácií vyvolaných globálnou ekonomickou krízou. Celkovo je definovaných 9 dlhodobých opatrení, ktoré sú zamerané najmä do oblasti rozvoja výkonnosti regiónov, podpory výskumu a vývoja, dlhodobé posilnenie konkurenčnej schopnosti podnikateľskej sféry, kontinuálneho zvyšovania produktivity a kvality a podpory podnikateľského sektora.

Vplyv protikrízových opatrení na agregátny dopyt možno vyjadriť pomocou fiškálneho impulzu, ktorý meria príspevok verejných rozpočtov k medziročnej zmene agregátneho dopytu. Poskytuje informáciu o tom, či je fiškálna politika vlády expanzívna alebo reštriktívna. V kombinácii s produkčnou medzerou charakterizuje fiškálnu politiku, či prispieva stabilizačne na ekonomiku alebo sa naopak správa procyklicky.

Nasledujúca tabuľka ukazuje, že v roku 2009 bude mať fiškálna politika expanzívny proticyklický charakter s príspevkom 2,4 % HDP. Nevyhnutnou podmienkou naplnenia tohto scenára je však úspešnosť čerpania fondov EÚ na úrovni rozpočtovaných hodnôt a spustenie výstavby diaľnic prostredníctvom projektov PPP v plánovanom rozsahu. Priestor na zvýšenie fiškálneho impulzu je vytvorený spustením dostavby jadrovej elektrárne Mochovce v roku 2009.

Tabuľka č. 4: **Fiškálny impulz v roku 2009 (ESA 95, % HDP)**

(+ reštrikcia, - expanzia)	**2008**	**2009**
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	**-2,2**	**-3,0**
2. Cyklická zložka	0,5	-0,2
3. Jednorazové efekty	-0,3	0,4
4. Vplyv zavedenia 2. piliera dôchodkového systému	-1,3	-1,1
5. Platené úroky	-1,2	-1,4
6. Cyklicky upravené primárne saldo o jednorazové efekty a 2.pilier (1-2-3-4-5)	**0,1**	**-0,8**
7. Vplyv vzťahov s EÚ	0,6	1,8
8. PPP projekty - cestná infraštruktúra	-	0,4
9. Agregátne saldo vrátane EÚ efektu a PPP projektov (6-7-8)	**-0,6**	**-3,0**
10. Fiškálny impulz	**-**	**-2,4**

Zdroj: Ministerstvo financií SR

3. Zhodnotenie dopadov krízy na malé a stredné podniky v SR

Malé a stredné podniky zohrávajú v slovenskom hospodárstve významnú a nezastupiteľnú úlohu, ktorá sa odzrkadľuje najmä v ich podiele na celkovej zamestnanosti a tvorbe pridanej hodnoty. Napriek svojej vysokej pružnosti a schopnosti vyplniť medzery na trhu, majú ťažší prístup ku zdrojom financovania a sú veľmi zraniteľné výkyvmi prostredia a neočakávanými zmenami.

Súčasná hospodárska kríza predstavuje závažný externý šok, ktorý ohrozuje malé a stredné podniky na Slovensku. Hospodársky boom v posledných rokoch motivoval malé a stredné podniky k vyššiemu investovaniu a dlhodobejším investíciám. V súčasnosti pri zmenených podmienkach na trhu sa mnohé investície javia ako nerentabilné. Pokles dopytu, tržieb a nižšia návratnosť investícií spôsobuje problémy so splácaním úverov a tiež záväzkov voči dodávateľom a zamestnancom. To vytvára vlnu druhotnej platobnej neschopnosti, ktorá zasahuje ďalšie podniky a ohrozuje ich fungovanie.

Podľa zistení NBS, banky reagujú na novú situáciu zvýšenou opatrnosťou pri poskytovaní úverov, čím sa ešte viac zhoršuje prístup malých a stredných podnikov k financovaniu a získaniu potrebnej likvidity pre svoj chod. Malé a stredné podniky sú teda na Slovensku pod tlakom z dvoch strán. Jedna je strana dopytu a druhá strana financovania. Už v druhom polroku 2008 podstatne sprísnilo úverové štandardy malým a stredným podnikom 14,5% bánk, čiastočne sprísnilo až 75,3% bánk. Banky boli opatrné najmä pri dlhodobých úveroch, keď vykázalo podstatné sprísnenie 56,9% bánk a čiastočné sprísnenie 35,7% bánk. V prvom polroku 2009 signalizovala ďalšie podstatné sprísnenie úverových štandardov pre malé a stredné podniky viac ako štvrtina bánk a ich čiastočné sprísnenie skoro 30% bánk.

3.1 Odraz krízy vo vybraných indikátoroch MSP

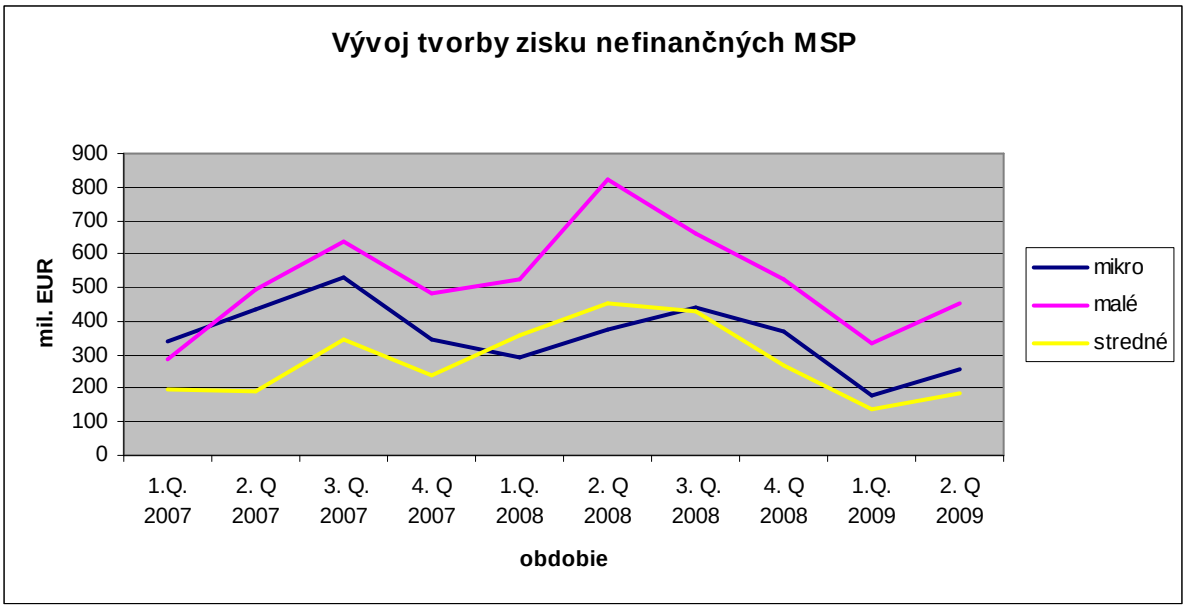
Pre analýzu vývoja dopadu krízy na malé a stredné podniky na Slovensku sú použité dáta zo štvrťročných Štatistických správ o základných vývojových tendenciách v hospodárstve SR, ktoré zverejňuje Štatistický úrad SR. Začiatok krízy je indikovaný údajmi za posledný kvartál 2008, markantný dopad krízy na MSP je však možné badať až na údajoch za prvý kvartál 2009, pričom v druhom kvartáli 2009 je možné badať pozvoľné zlepšovanie indikátorov.

Vývoj tvorby zisku nefinančných malých a stredných podnikov zaznamenal v roku 2008 väčšie kvartálne výkyvy ako v roku 2007. Očakávaný najvyšší prírastok zisku v treťom kvartáli sa zopakoval len u mikropodnikov. Malé a stredné podniky dosiahli najvyšší zisk v druhom kvartáli a v treťom a štvrtom kvartáli nasledoval pokles. Údaje vo štvrtom kvartáli však môžu byť skreslené pravdepodobnou optimalizáciou zisku v podnikoch. Údaje naznačujú začiatok vplyvu krízy na ziskovosť malých a stredných podnikov v treťom a štvrtom kvartáli 2009.

Prvý kvartál 2009 znamenal pre slovenské MSP rapídny prepad ziskovosti. Zisk nefinančných mikropodnikov vyjadrený v bežných cenách klesol v medziročnom porovnaní s prvým kvartálom 2008 o 38 percent, zisk malých podnikov v rovnakom sledovanom období vykázal pokles

37 percent a ziskovosť stredných podnikov sa dokonca prepadla až o 61percent. Druhý kvartál 2009 signalizuje pozitívny vývoj v adaptácii MSP na zmenené podmienky v národnom hospodárstve a potvrdzuje tým ich flexibilitu a schopnosť podporiť oživenie aj po prudkom náraze ekonomiky. Pohľad na vývoj tvorby zisku u MSP ponúka nasledujúci graf.

Graf č. 5: **Vývoj tvorby zisku MSP**

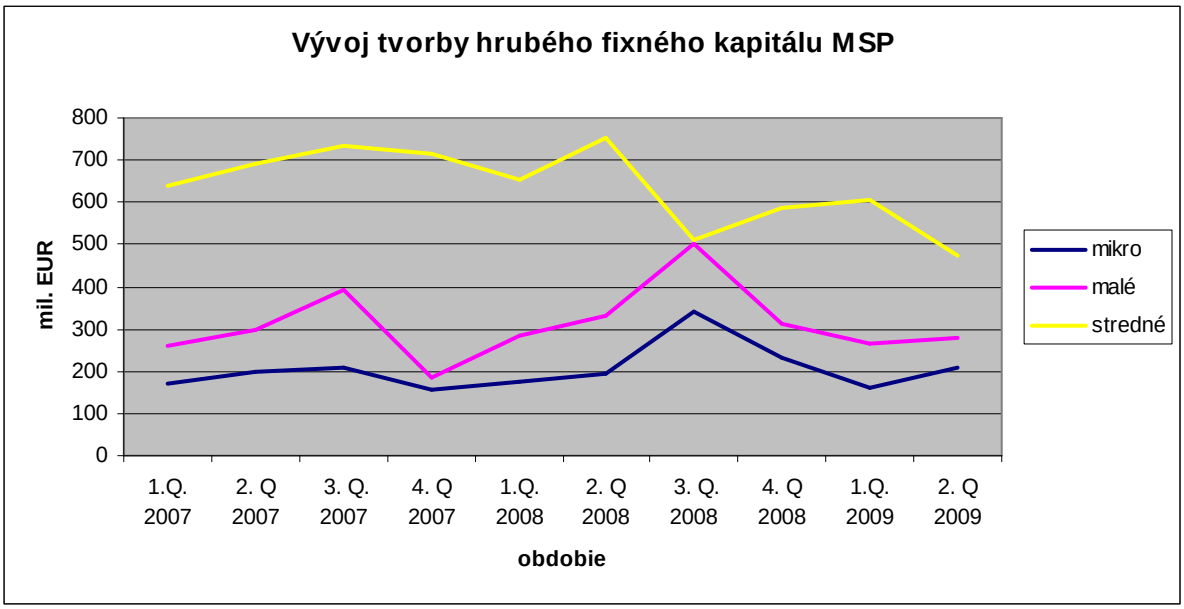


Zdroj: dáta Štatistický úrad SR, graf autor

Rovnako ako pre tvorbu zisku bol rok 2008 turbulentnejším oproti roku 2007 aj pri tvorbe hrubého fixného kapitálu (HFK) malými a strednými podnikmi na Slovensku. Hrubý fixný kapitál (investície) predstavuje významnú časť HDP, ktorá sa podľa teórií ekonomického rastu najviac podieľa na udržateľnom ekonomickom raste. Hrubý fixný kapitál (HFK) spolu so zmenou stavu zásob tvoria dve zložky hrubého kapitálu. V treťom kvartáli zaznamenali výrazný prepad tvorby HFK stredné podniky (-32 %), pokiaľ tvorba HFK u mikropodnikov a malých podnikov v tomto kvartáli ešte rástla a dokonca výraznejšie ako medzikvartálne v rovnakom období predchádzajúceho roku.

Štvrtý kvartál bol opakovane kvartálom útlmu aj keď stredné podniky práve v tomto kvartáli vylepšili svoju tvorbu hrubého fixného kapitálu oproti kvartálu predchádzajúcemu (+15%). V prvom kvartáli 2009 bolo možné sledovať vplyv krízy. Pri medziročnom porovnaní oproti prvému kvartálu 2008 zaznamenali mikropodniky pokles tvorby HFK o 8 percent, malé podniky o 6 percent. Stredné podniky si síce ako jediné medzikvartálne polepšili, avšak vytvorili o 7 percent menej HFK ako v prvom kvartáli 2008. V druhom kvartáli 2009 sa kríza prejavila aj na tvorbe HFK stredných podnikov, aj keď s oneskorením v porovnaní s podnikmi do 50 zamestnancov. Vývoj tvorby HFK u mikro a malých podnikov sa pohyboval v druhom štvrťroku 2009 na podobných hodnotách ako v prvom, dáta však poukazujú na pozvoľné zlepšenie. Prehľadne zobrazuje vývoj tvorby hrubého fixného kapitálu MSP graf číslo 6 na nasledujúcej strane.

Graf č. 6: **Vývoj tvorby hrubého fixného kapitálu nefinančných MSP**



Zdroj: dáta Štatistický úrad SR, graf autor

Na zamestnanosti v jednotlivých veľkostných kategóriách malých a stredných podnikov sa dopad krízy do 4. kvartálu 2008 zásadne neprejavil. Pri analýze medzikvartálnych zmien je možné zaznamenať pokles zamestnanosti u mikropodnikov v 1. a 2. kvartáli 2008 a následný nárast v 3. a 4. kvartáli. Zamestnanosť v malých podnikoch sa zásadne zvýšila v 1. kvartáli 2008 a v nasledujúcich kvartáloch postupne klesala. Stredné podniky mierne zvýšili počet zamestnancov v 1. a 2. kvartáli 2008, v 3. a 4. kvartáli však počet zrevidovali na úroveň blízku pôvodnej. Kríza sa odrazila na zamestnanosti MSP v prvom a druhom kvartáli 2009. Najmä v druhom kvartáli bol evidentný pokles zamestnanosti vo všetkých veľkostných typoch MSP a zmena pracovnoprávnych vzťahov na živnosti. Detailný obraz o vývoji zamestnanosti u MSP ponúka nasledujúca tabuľka.

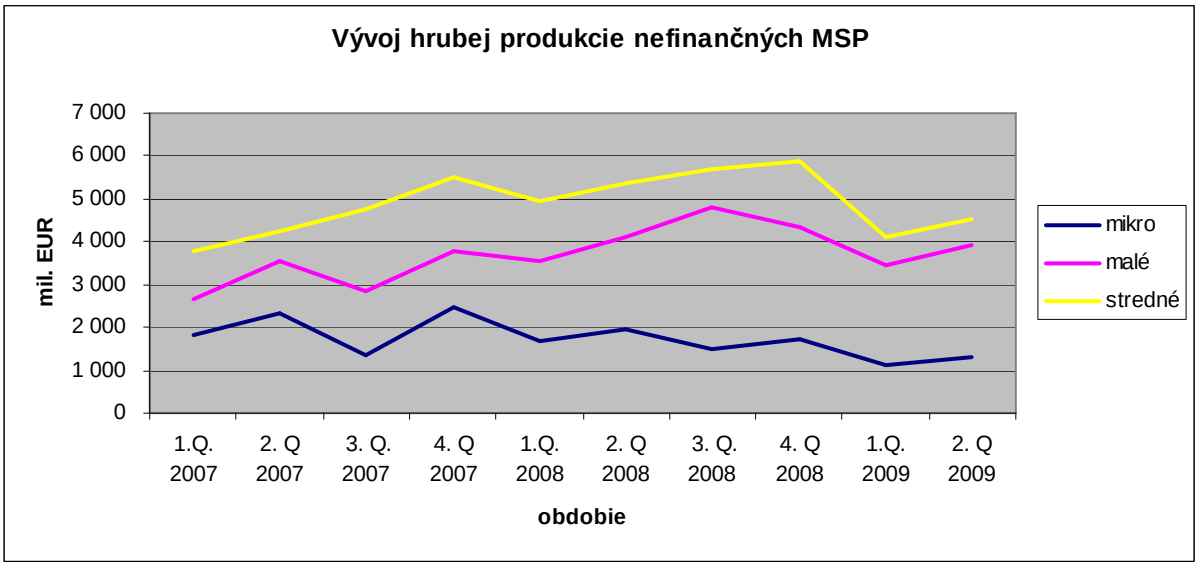
Tabuľka č. 5: **Medzikvartálna zmena počtu pracovníkov podľa veľkostných kategórií**

PODNIKY	2. Q 2007	3. Q. 2007	4. Q 2007	1.Q. 2008	2. Q 2008	3. Q. 2008	4. Q 2008	1.Q. 2009	2. Q 2009
mikro	1 623	1 328	260	-14 552	-2 279	1 724	320	-31 922	-1 558
malé	-1 143	-5 294	-1 580	49 851	-3 412	-2 189	-2 737	7 132	-5 395
stredné	697	-1 268	-189	1 617	572	-1 125	-954	-813	-2 773
živnostníci (odhad)	5 000	10 000	11 250	-11 250	12 500	10 833	7 917	-36 250	10 000
veľké podniky	351	220	209	12 470	-593	-441	-1 023	-19 258	-8 239

Zdroj: Štatistický úrad SR

Hrubá produkcia nefinančných malých a stredných podnikov sa vyvíjala v roku 2008 v porovnaní s predchádzajúcim rokom bez zásadných výkyvov. Pri podrobnejšom medzikvartálnom porovnaní je možné sledovať spomalenie tvorby hrubej produkcie v 4. kvartáli 2008 oproti 4. kvartálu 2007. Zásadnejšie spomalenie nastalo v prvom kvartáli 2009. Hrubá produkcia mikropodnikov sa v medziročnom porovnaní medzi 1. kvartálom 2009 a 1. kvartálom 2008 znížila o 33 percent. Malé podniky zaznamenali spomalenie len o 2 percentá a hrubá produkcia stredných podnikov sa v sledovanom období znížila o 16 percent. Mierne pozitívna korekcia nastala v druhom štvrťroku 2009, avšak celková hrubá produkcia slovenských malých a stredných podnikov stále zaostáva za úrovňami predchádzajúceho roka. Pohľad na vývoj od roku 2007 po druhý kvartál 2009 ponúka nasledujúci graf.

Graf č. 7: **Vývoj hrubej produkcie nefinančných MSP**



Zdroj: dáta Štatistický úrad SR, graf autor

3.2 Vnímanie krízy malými a strednými podnikmi

Vnímanie krízy malými a strednými podnikmi zaznamenal reprezentatívny prieskum, ktorý sa uskutočnil v máji 2009. Prieskum zahŕňal reprezentatívne zvolenú vzorku 157 malých a stredných podnikov a SZČO, vybratých prostredníctvom kvótneho výberu tak, aby boli zastúpené všetky odvetvia, regióny, veľkostné kategórie a právne formy podnikov. Krízu v podobe negatívnych dopadov na svoje fungovanie pocítilo podľa zistení prieskumu vyše 87% malých a stredných podnikov.

Najväčšia skupina, 78 % malých a stredných podnikov zastúpených vo výskumnej vzorke, pocítila v dôsledku krízy pokles príjmov. U 73 % došlo k úbytku objednávok či zákazníkov. So zhoršením platobnej disciplíny odberateľov sa počas krízy potýka 60 % MSP, kým s meškaním vlastných platieb dodávateľom má problémy 43 % firiem. Na tlak smerujúci k znižovaniu cien odoberaných produktov a služieb pritom poukázalo 49 % účastníkov výskumu.

Relatívne najmenej frekventovanými oblasťami dopadov krízy sa vo výskume ukázali zníženie rentability investícií, ktoré sa vyskytlo u 34 % malých a stredných podnikov, kým len 30 % sa sťažovalo na zhoršenie podmienok získania úverov.

Najčastejším krokom v oblasti organizácie výroby a produkcie, ktoré firmy v súvislosti s krízou vykonajú, je obmedzenie alebo zmrazenie investícií. Spomedzi účastníkov výskumu tak urobilo 58 % subjektov. Nasleduje tvrdšie cenové vyjednávanie s dodávateľmi, ktoré už uplatňuje 52 % firiem. Pre 49 % bol jedným z krokov proti kríze nákup lacnejších vstupov do podnikania. Pre obmedzenie reklamy a marketingových aktivít sa rozhodlo 45 % skúmaných subjektov. 34 % firiem - sa dalo na cestu aktívneho hľadania nových odbytísk.

Pasívny prístup vo forme obmedzenia výroby a zníženia produkcie zvolilo 34% podnikov. Podobne skôr pasívne si počínalo 22 % podnikov, ktoré išli cestou zúženia výrobného programu, resp. 17 % subjektov, ktoré pristúpili k dočasnej odstávke výroby/produkcie. Nakoniec (podľa frekvencie výskytu) sa zaradilo prenesenie výroby do iného teritória, ktoré vo výskume deklarovalo 13 % respondentov a zmena výrobného programu, pre ktorú sa rozhodlo 12 % firiem vo vzorke.

Aj v dôsledku krízy sa prejavila vo výskume nespokojnosť (alebo skôr nespokojnosť) s podmienkami podnikania na Slovensku – až u 41 % malých a stredných podnikov. Spokojných (alebo skôr spokojných) je 20 % dotazovaných MSP, kým u zvyšných 39 % je miera spokojnosti a nespokojnosti vyrovnaná. Častejšie nespokojní sú aj v malých podnikoch s menej ako 20 zamestnancami a živnostníci, čo korešponduje s faktom, že najmenší podnikatelia najhoršie znášajú napríklad administratívnu záťaž podnikania, a zároveň najťažšie vytvárajú rezervy pre horšie časy.

Napriek deklarovaným problémom a vysokým rizikám krachov to môžu byť práve malé a stredné podniky, ktoré najvýznamnejšie prispejú k ozdraveniu slovenského hospodárstva. Svojou schopnosťou rýchlo sa prispôsobiť dokážu rýchlo reagovať na nové podmienky na trhu a upravovať svoju produkciu podľa zmenených potrieb odberateľov či konečných spotrebiteľov. Dopad krízy na malé a stredné podniky na Slovensku preto treba starostlivo monitorovať a vyvíjať aktivity na jeho zmiernenie a rýchle ozdravenie tohto strategického segmentu.

4. Analýza silných a slabých stránok, príležitostí a hrozieb (SWOT)

V prípade Slovenska, ako malej otvorenej ekonomiky, vysoko závislej od obchodných vzťahov s inými krajinami, je potrebné prehodnotiť súčasnú situáciu vzhľadom na možnosti využitia stimulácie domáceho dopytu v boji s krízou. Ako metodický nástroj je využitá analýza silných stránok a slabých stránok, príležitostí a hrozieb vyplývajúcich z ovplyvňujúceho prostredia.

Silné stránky	**Slabé stránky**
➢ Zdravý bankový sektor s dostatkom likvidity, obozretné podnikanie bánk, spolupráca bánk so štátom na riešení krízy. ➢ Nízky deficit a dlh verejnej správy v porovnaní s inými krajinami EÚ. ➢ Expanzívna fiškálna politika v roku 2009.	➢ Závislosť na hospodárskom vývoji v iných krajinách postihnutých hospodárskou krízou. ➢ Vysoký sklon k importu oproti priemeru EÚ. ➢ Odhadovaný výrazný hospodársky pokles v roku 2009.
Príležitosti	**Riziká**
➢ Vytvorenie flexibilného podnikateľského prostredia, ktoré umožní podnikateľom pružne reagovať na nové príležitosti a prekonať krízu. ➢ Zrealizovanie naplánovaných väčších investičných projektov ako sú diaľničná sieť a dostavba 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne Mochovce. ➢ Príprava Slovenska na pozíciu ekonomického lídra po prekonaní krízy prostredníctvom vhodných štrukturálnych politík. ➢ Využitie spoločenského tlaku na zrealizovanie opatrení v zefektívnení fungovania verejnej správy. ➢ Maximálne zainteresovanie podnikateľského sektora do riešenia krízy. ➢ Využívanie financií z fondov EÚ na stimuláciu domáceho dopytu.	➢ Vyústenie expanzívnej menovej politiky Európskej centrálnej banky do vysokej inflácie a príchod druhej vlny krízy ➢ Medzinárodný tlak na harmonizáciu a spoločný postup v rámci krízy, ktoré odstránia komparatívne výhody Slovenska. ➢ Vytláčanie súkromného sektora z trhu na základe vstupu štátu do podnikateľských aktivít a ich financovania. ➢ Výber nevhodných opatrení na podporu domáceho dopytu, resp. ich nevhodná kombinácia. ➢ Oneskorené prijímanie a realizácia opatrení ➢ Neúčinnosť expanzívnej fiškálnej politiky v strednodobom horizonte. ➢ Štrukturálne výkyvy a nezamestnanosť spôsobená podporou dlhodobo neudržateľných projektov. ➢ Zneužívanie krízy pri lobingu podnikov na získanie verejných zdrojov a neopodstatnených výhod na trhu. ➢ Zaradenie Slovenska Európskou komisiou do procedúry nadmerného deficitu.

K **silným stránkam** Slovenska patrí najmä zdravý bankový sektor, ktorý bol uchránený od toxických aktív najmä vďaka svojmu konzervatívnemu prístupu k riziku. Tento prístup síce v súčasnosti môže byť posudzovaný ako brzda prílevu kapitálu do slovenských podnikov, ale prioritne pomáha predchádzať zlým investíciám, ktoré by vyústili do umŕtvenia disponibilných zdrojov a následnému rastu nezamestnanosti v budúcnosti.

Nízky deficit a dlh verejnej správy v porovnaní s priemerom EÚ vytvoril podmienky pre proticyklickú expanzívnu fiškálnu politiku v tomto roku. Viaceré z prijatých protikrízových opatrení v rámci vládnych balíčkov pozitívne stimulujú domáci dopyt. Fiškálny impulz, ktorým vláda podporí tvorbu produktu v roku 2009 sa odhaduje na 2,4% HDP. Slovensko teda aktívne reaguje na vzniknutý makroekonomický problém.

Slabou stránkou Slovenska v intenciách súčasnej hospodárskej krízy je jeho závislosť na iných krajinách postihnutých krízou. Podiel exportu na HDP Slovenska predstavuje 87% HDP, pričom viac ako 85% exportu smeruje do krajín EÚ. V rámci EÚ je Slovensko vysoko nadpriemerne otvorenou ekonomikou. Táto charakteristika Slovenského hospodárstva spôsobuje vysokú citlivosť na externé prostredie.

Vysoký sklon k importu (87,5 % HDP oproti priemeru EU 27, ktorý bol 37,9 % HDP v roku 2007) oslabuje potenciál využívania stimulácie domáceho dopytu na obnovu hospodárskeho rastu Slovenska. Tvrdý dopad krízy na podnikateľský sektor v roku 2009 sa odráža nielen v prognózach hospodárskeho poklesu, ktoré sa pohybujú od -2,6% prognózy Európskej komisie až po -6,2% prognózu Ministerstva financií SR. Náraz bude v porovnaní s krajinami EÚ ešte bolestivejší kvôli vysokému hospodárskemu rastu SR v roku 2008 (na úrovni 6,4%).

Medzi **príležitosti** pri stimulácii domáceho dopytu patrí najmä možnosť využitia financií zo zdrojov EÚ na tento účel. Impulz v podobe zvýšenia ekonomickej aktivity a zamestnanosti môžu priniesť dlhšie plánované rozsiahle investičné projekty ako je dobudovanie diaľničnej siete a dostavba 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne Mochovce.

Kríza môže byť tiež príležitosťou na zrealizovanie opatrení v zefektívnení fungovania verejnej správy, ako je informatizácia verejnej správy, poskytovanie online služieb verejnosti, zníženie byrokracie, administratívnej náročnosti či zredukovanie štátnej správy. Zásadnou príležitosťou však je maximálne zainteresovanie podnikateľského sektora do riešenia krízy. To je možné vytvorením flexibilného podnikateľského prostredia, ktoré umožní podnikateľom pružne reagovať na nové príležitosti a rýchlejšie prekonať krízu. Slovensko tak môže krízu nielen prežiť, ale po jej skončení sa dostať opäť na pozíciu ekonomického lídra.

Riziká, ktoré má Slovensko len minimálnu šancu ovplyvniť, vyplývajú z menovej politiky Európskej centrálnej banky. Pri centrálnej úrokovej miere blízkej nule a realizácii kvantitatívneho uvoľňovania v menovej politike existuje riziko vyústenia do vysokej inflácie. V prípade reakcie na riziko inflácie utiahnutím menovej politiky zase hrozí druhá vlna krízy. K medzinárodným rizikám vyplývajúcim zo súčasnej situácie patrí aj tlak na harmonizáciu a spoločný postup v rámci krízy, ktoré môžu odstrániť komparatívne výhody Slovenska. Podľa odhadov MFSR bude deficit verejnej správy v tomto roku na úrovni 6% HDP, čo značí, že

Slovensko bude zaradené Európskou komisiou do procedúry nadmerného deficitu. V súčasnosti však už do tohto režimu smeruje alebo v ňom je ďalších 19 krajín EÚ.

Medzi riziká politiky stimulácie domáceho dopytu je potrebné zaradiť riziko vytláčanie súkromného sektora z trhu na základe vstupu štátu do podnikateľských aktivít a odčerpávania finančných zdrojov na ich realizáciu (tzv. crowding-out efekt). Okrem multiplikačného efektu, ktorý sa odhaduje pri rôznych typoch aktivít od 0,1 po 0,8 je potrebné zvážiť aj dopad na užitočnosť spotrebiteľa, dopad na podnikateľské prostredie a strednodobý efekt opatrenia. V opačnom prípade hrozia štrukturálne výkyvy a nezamestnanosť spôsobená podporou dlhodobo neudržateľných projektov. Relevantné je riziko oneskoreného prijímanie a realizácia opatrení, ktoré znižuje ich účinnosť vzhľadom na rýchlo meniace sa hospodárske prostredie. Taktiež nie je možné opomenúť riziko zneužívania krízy pri lobingu a reguláciách zameraných na získanie výhody na trhu pred konkurenciou. Výber opatrení musí byť vzájomne koordinovaný a podrobený analýze spoločného pôsobenia na ekonomiku SR v krátkodobom aj strednodobom horizonte. Inak hrozí, že budú vybrané nevhodné opatrenia, ktoré neprinesú potrebný impulz, ale len zaťažia verejné financie či zdroje súkromného sektora.

5. Návrh strategického riešenia stimulácie domáceho dopytu

Súčasný negatívny hospodársky vývoj si vyžaduje premyslenú stratégiu podpory domáceho hospodárstva zameranú na prekonanie problémov poklesu ekonomickej aktivity ústiacej do rastu nezamestnanosti a sociálnych problémov spoločnosti. Jednou z alternatív je stimulácia domáceho dopytu. Pred uskutočnením rozhodnutí o podpore masívnych investičných projektov však musí byť zvážený potenciál tohto prístupu v podmienkach Slovenskej republiky. Stimulácia domáceho dopytu pritom musí byť vhodne skombinovaná so štrukturálnymi politikami a nastavením motivácií v hospodárstve tak, aby bol opäť naštartovaný pozitívny dlhodobo udržateľný vývoj.

Základná teória stimulácie domáceho dopytu vychádza z učenia Johna Maynarda Keynesa a predpokladá nevyužité zdroje v hospodárstve. Tieto zdroje trh prehliada a štát ich môže aktivizovať svojimi výdavkami na investičné projekty. Keynesova teória sa ďalej opiera o fiškálny multiplikátor, ktorý spôsobí, že jedna minutá peňažná jednotka naštartuje hospodárstvo o viac ako svoju hodnotu, vďaka zapojeniu ďalších dodávateľov a nárastu ich spotreby. Predpokladá sa teda multiplikátor vyšší ako 1. Najnovšie výskumy (Robert J. Barro, The Wall Street Journal, 22. január 2009 alebo The effectivness and scope of fiscal stimulus, OECD 2009, EPC, 13. marec 2009) však poukazujú na to, že multiplikátor vládnych výdavkov je nižší ako 1. Teda nielenže nedochádza k multiplikácii, ale časť vládnych výdavkov sa ani neodráža v raste HDP.

V podmienkach Slovenskej republiky má stimulácia domáceho dopytu ešte menší význam. Účinok fiškálneho stimulu totiž ovplyvňuje sklon k spotrebe a otvorenosť ekonomiky. Vyšší sklon k spotrebe a nižšia otvorenosť ekonomiky zvyšujú hodnotu multiplikátora a odraz fiškálneho stimulu v celkovom outpute hospodárstva. K rapídnemu zvýšeniu sklonu k spotrebe dochádza u ľudí, ktorí stratia zamestnanie, pretože prestávajú sporiť a celý svoj príjem a časť úspor používajú na spotrebu. Zároveň sa však výrazne znížia ich celkové výdavky vplyvom obmedzenia ich príjmov. Na druhej strane však prichádza k predvídavému a opatrnostnému šetreniu aj u občanov SR, ktorí o prácu zatiaľ neprišli a neboli priamo zasiahnutí krízou. Účinok fiškálnej stimulácie však znižuje najmä vysoká otvorenosť slovenskej ekonomiky (podiel importu na HDP bol 87,5 %, pričom priemer EU27 bol 37,9 % HDP v roku 2007). Fiškálny stimul sa teda môže jednoducho preliať do zahraničia.

Fiškálna stimulácia vyjadrená príspevkom k rastu HDP v danom roku pritom nič nehovorí o udržateľnosti podporeného vývoja a raste blahobytu spoločnosti. Z hľadiska časového efektu majú napríklad najvyšší okamžitý multiplikačný efekt opatrenia založené na vládnych výdavkoch na investičné projekty a najnižší okamžitý efekt opatrenia zamerané na ponechanie dodatočných zdrojov spoločnosti (napr. znižovanie daní). Prvý druh opatrení však môže zo strednodobého výhľadu prispieť k vytvárania štrukturálnych odchýlok od prirodzeného vývoja, ktoré následne vyústia do štrukturálnej nezamestnanosti. Druhý druh opatrení naopak v strednodobom horizonte podporuje motiváciu pracovať, podnikať, inovovať a zvyšuje konkurenčnú schopnosť krajiny a rast blahobytu obyvateľstva.

Stratégia podpory domáceho dopytu preto musí byť prepojená so štrukturálnymi politikami a pôsobiť synergicky v zmysle vyplnenia krátkodobej medzery produktu spolu s naštartovaním dlhodobo udržateľného a blahobyt obyvateľov zvyšujúceho rozvoja. Ako účinné nástroje sa teda javia dva typy opatrení:

a) v krátkodobom horizonte rozumná fiškálna stimulácia dopytu.
b) v strednodobom horizonte zlepšenie produkčnej stránky ekonomiky.

a) Fiškálna stimulácia dopytu

Napriek uvedeným rizikám v strednodobom horizonte je možné fiškálnou stimuláciou zjemniť dopady svetovej hospodárskej krízy na ekonomiku SR. Potrebné je však zdôrazniť, že pri neustálom znižovaní zahraničného dopytu sú možnosti vlády SR na stimuláciu ekonomického rastu značne obmedzené. Taktiež ďalšie zvyšovanie deficitu by malo nepriaznivý vplyv na stratégiu dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Preto je podľa Ministerstva financií Slovenskej republiky rizikové realizovať dodatočné krátkodobé opatrenia s negatívnym dopadom na deficit verejnej správy a je lepšie sa sústrediť na dôslednú implementáciu už prijatých opatrení s najvyšším príspevkom k agregátnemu dopytu.

Makroekonomický vývoj nevytvára dostatočný priestor na realizáciu dodatočných krátkodobých protikrízových opatrení s negatívnym vplyvom na deficit verejnej správy. Riešením je preto čiastočná vnútorná realokácia výdavkov tak, aby stimul pre ekonomiku nebol financovaný vyšším deficitom, ale znížením výdavkov v iných oblastiach (napr. úsporami získanými zefektívnením verejnej správy).

b) Zlepšenie produkčnej stránky ekonomiky

V strednodobom horizonte je nielen potrebné zabezpečiť udržateľnosť verejných financií ale navyše je expanzívna fiškálna politika neúčinná. V strednodobom horizonte môžu byť účinné len štrukturálne politiky zamerané na zvyšovanie potenciálneho rastu ekonomiky, ktoré urýchlia oživenie ekonomiky v čase, keď kríza pominie a zároveň zmierňujú odolnosť ekonomiky voči dopadom prípadných budúcich externých šokov.

Preto je dôležité vytvoriť vhodné prostredie pre opätovný dynamický rast slovenskej ekonomiky v čase, kedy sa začne globálna ekonomika opäť oživovať. Konkrétne strednodobé a dlhodobé štrukturálne opatrenia obsahuje strategický materiál vlády SR *Národný program reforiem na roky 2008-2010,* pričom tieto opatrenia vychádzajú zo zámerov definovaných v *Modernizačnom programe Slovensko 21*.

Dôležitosť štrukturálnych politík ešte viac stúpla z dôvodu prijatia eura a tým aj stratou autonómnej menovej politiky. Slovensko nemôže očakávať, že prenos základných priemyselných technológií zo zahraničia bude dlhodobo poskytovať dostatočný zdroj ekonomického rastu a rastu životnej úrovne obyvateľstva. Je preto nevyhnutné postupne vytvárať predpoklady, aby reálna konvergencia slovenskej ekonomiky bola v dlhodobom horizonte založená na tvorbe nových poznatkov a ich následnom efektívnom využití. Takto založený ekonomický rast musí zároveň úzko súvisieť so sociálnou súdržnosťou, aby čo najširšia skupina obyvateľstva profitovala z prínosov tohto rastu.

5.1 Kritériá výberu pritikrízových opatrení

Kritériá, ktoré musia byť vzhľadom na makroekonomickú situáciu SR a stav verejných financií dodržané pri výbere nástrojov, sú nasledovné:

- *sústredenie sa na už prijaté opatrenia,*
- *minimálny dopad na verejné financie,*
- *test nákladov – výnosov,*
- *uvoľňovanie zdrojov,*
- *rešpektovanie preferencií obyvateľov,*
- *dlhodobá udržateľnosť,*
- *kombinácia so štrukturálrnymi politikami.*

Vláda SR prijala v rámci boja proti kríze spolu 62 opatrení v rámci 3 protikrízových balíkov. S odvolaním sa na Ministerstvo financií SR, je možné posúdiť doterajšiu expanzívnu politiku, ktorá predpokladá fiškálny impulz v roku 2009 na úrovni 2,4% HDP, ako dostatočnú. Rovnako dostatočne hodnotí opatrenia v rámci fiškálnej politiky krajín EÚ aj Európska komisia. Sústredenie sa prioritne na prijaté opatrenia, ich úspešnú implementáciu a sledovanie výsledkov bude smerovať k naplnenie stanovených cieľov jednotlivých opatrení. Dodatočné opatrenia by mali byť prijímané len po splnení ďalších uvedených kritérií.

Dodatočné opatrenia by nemali mať negatívny vplyv na pozíciu verejných financií. Kríza otriasla verejnými rozpočtami z viacerých strán. Hospodársky pokles sa odrazil na cyklicky senzitívnych zložkách rozpočtu verejnej správy. Príjmová stránka zaznamenáva výpadky na daniach a odvodoch. Výdavková stránka zase znáša nároky na vyplácanie dávok v nezamestnanosti a štátnych sociálnych dávok. Pôvodný cieľ deficitu verejnej správy bol v Programe stability prehodnotený z 1,7% HDP na 3% HDP, v súčasnosti však MFSR už predpokladá deficit verejnej správy v roku 2009 na úrovni 6% HDP. Európska komisia pritom sleduje vývoj verejných financií veľmi pozorne vzhľadom na 3 percentnú povolenú hranicu deficitu. Slovensko bude s najvyššou pravdepodobnosťou zaradené do procedúry nadmerného deficitu. Nebude však jediné, pretože v súčasnosti však už do tohto režimu smeruje alebo v ňom je ďalších 19 krajín EÚ. Ako vhodné alternatívy nezaťažujúce verejné financie sa javia fondy EÚ a zainteresovanie súkromných investorov.

Prijímané opatrenia musia prejsť testom nákladov – výnosov. To znamená, že nie je možné sledovať a argumentovať len predpokladanými spoločenskými prínosmi, ale je potrebné dôkladne zvážiť aj spoločenské náklady. Hodnota projektu, počítaná ako celkový tok budúcich príjmov, musí prevážiť náklady projektu pre spoločnosť. Zohľadnené musia byť nielen finančné náklady, ale aj crowding out efekt a náklady obetovanej príležitosti. Pri realizácii projektu je taktiež potrebné dodržiavať princípy hospodárnosti a to nielen v národnom, ale aj v medzinárodnom porovnaní.

Opatrenia by mali prispievať k uvoľňovaniu neefektívne využívaných zdrojov viazaných v systéme. K stimulácii dopytu môže dochádzať aj bez priameho finančného vzťahu s verejnými rozpočtami. Zníženie byrokracie alebo administratívnych povinností uvoľní podnikateľom zdroje (časové, ľudské či finančné), ktoré môžu byť následne využité na iný účel a po-

môžu stimulovať domáci dopyt. Rovnako je potrebné pristupovať aj k štátnym zamestnancom. Samotní zamestnanci predstavujú kreatívny zdroj pre hospodárstvo. Pri personálne menej náročnom fungovaní verejnej správy sa nielenže zvýši hospodárnosť vykonávania činností štátu, uvoľnia sa finančné zdroje z odmeňovania na iné potreby, ale bývalí zamestnanci budú hľadať v hospodárstve nové činnosti a prispievať tak k tvorbe hodnôt v tomto sektore.

Nové opatrenia by mali rešpektovať preferencie obyvateľov. Efektívnosť míňania vlastných zdrojov na vlastný účel je vždy vyššia ako efektívnosť vynakladania cudzích peňazí na cudzie účely. Aj pri najlepšej snahe nie je možné poznať preferencie každého obyvateľa osobitne. Preto subjektívnu užitočnosť obyvateľov najviac zvyšujú opatrenia na príjmovej stránke verejných rozpočtov, ktoré im ponechávajú finančné zdroje. Pri znižovaní daňovo-odvodového zaťaženia je potrebné sledovať marginálne zdanenie, odstraňovať výnimky a rozhodovať sa pre dlhodobo udržateľné riešenia nielen s ohľadom na súčasnú hospodársku krízu, ale aj s ohľadom na demografický vývoj.

Sledovanie dlhodobej udržateľnosti prijímaných opatrení ochráni pred zmenami, ktoré po zrealizovaní projektového zámeru môžu spôsobiť neželané štrukturálne javy ako rast regionálnej alebo štrukturálnej nezamestnanosti. Prognóza časových dôsledkov prijímaných opatrení by mala poskytovať odpovede na otázky strednodobých dopadov na obyvateľstvo a dlhodobej udržateľnosti.

Popri korekčných stimulačných opatreniach domáceho dopytu by hlavná váha mala spočívať na štrukturálnych politikách. Tie dokážu nastaviť dlhodobú udržateľnosť vo formálnych a v neformálnych inštitúciách v hospodárstve, podporiť prílev zahraničných investícií, inovačnú aktivitu v podnikoch a tak prispieť k zvyšovaniu ekonomického potenciálu krajiny, udržateľnému ekonomickému vývoju a rastu blahobytu spoločnosti. Obozretný prístup k hospodáreniu s verejnými zdrojmi a k zásahom štátu do hospodárstva v čase aktívnych makroekonomických politík iných štátov pomôže Slovensku udržať stabilitu verejných financií, punc krajiny so stabilným investičným prostredím a získať tak konkurenčnú výhodu pri opätovnom obnovení dôvery vo svetovom hospodárstve a naštartovaní investičnej aktivity.

Pri implementácii protikrízových opatrení je potrebná ich koordinácia jedným orgánom s cieľom posúdenia ich vzájomného pôsobenia a dosiahnutia synergického efektu.

6. Analýza a návrh nástrojov na stimuláciu domáceho dopytu ako riešenia dopadov globálnej svetovej recesie v SR

Návrh nástrojov a opatrení na podporu domáceho dopytu vychádza z uskutočnenej SWOT analýzy, uvedenej stratégie riešenia stimulácie domáceho dopytu a je inšpirovaný protikrízovými opatreniami uskutočňovanými v krajinách EÚ.

Stratégia podpory domáceho dopytu musí byť prepojená so štrukturálnymi politikami a pôsobiť synergicky v zmysle vyplnenia krátkodobej medzery produktu spolu s naštartovaním dlhodobo udržateľného ekonomického rozvoja, ktorý zvyšuje blahobyt obyvateľov. Ako účinné nástroje sa teda javia dva typy opatrení, a to v krátkodobom horizonte rozumná fiškálna stimulácia dopytu, a v strednodobom horizonte zlepšenie produkčnej stránky ekonomiky prostredníctvom vhodných štrukturálnych politík.

Pri opatreniach si treba byť zároveň vedomý slabých stránok ekonomiky SR, ktoré vyplývajú z vykonanej SWOT analýzy. Tou je najmä vysoká závislosť rastu slovenskej ekonomiky od hospodárskeho vývoja v iných krajinách postihnutých krízou a vysoký sklon k importu oproti priemeru EÚ. Pokiaľ sa realizácia navrhnutých opatrení vyhne rizikám popísaných v SWOT analýze, tak príležitosti, ktoré z nej pre Slovensko vyplývajú, umožnia úspešne zmierniť dopady hospodárskej krízy a obnoviť hospodársky rast v strednodobom horizonte.

Protikrízové opatrenia uskutočňované v krajinách EÚ-27 sú orientované na podporu viacerých krízou postihnutých oblastí ekonomiky, pričom v súvislosti s postupným priebehom hospodárskej krízy sa mení ťažisko ich pôsobnosti z krátkodobých na strednodobé a dlhodobé. Ide najmä o opatrenia na podporu finančného trhu, opatrenia na podporu agregátneho dopytu, opatrenia zamerané na trh práce, rozvoj infraštruktúry, zlepšenie možností financovania pre malé a stredné podniky, opatrenia štrukturálneho charakteru, na zlepšenie podnikateľského prostredia ako aj o opatrenia zamerané na konsolidáciu verejných financií zo strednodobého a dlhodobého horizontu.

Protikrízové opatrenia zamerané na podporu finančného trhu mali význam v rannom štádiu vypuknutia finančnej krízy, pričom váha ich dôležitosti sa líšila podľa toho, do akej miery sa finančné inštitúcie v príslušnej krajine podieľali na financovaní krízou postihnutých oblastí. Bankový sektor slovenskej ekonomiky bol dôsledkami finančnej krízy ovplyvnený len v obmedzenej miere a preto doteraz prijaté opatrenia na jeho podporu považujeme za dostatočné. Z hľadiska podpory domáceho dopytu a uvedených kritérií je potrebné naďalej zvažovať opatrenia pre postupné uvoľňovanie sprísnených podmienok poskytovania úverov pre MSP a domácnosti, čo priamo súvisí so zlepšením možností financovania MSP.

Napriek tomu, že opatrenia prijímané v jednotlivých krajinách EÚ-27 sa líšia v závislosti od otvorenosti ekonomiky, veľkosti domáceho trhu, štruktúry ekonomiky a ekonomickej situácie, v ktorej ich postihla hospodárska kríza, môžeme badať jasnú tendenciu presunu pozornosti z krátkodobých opatrení na opatrenia strednodobého a dlhodobého charakteru. Krátkodobé opatrenia mali za cieľ stimulovať jednotlivé zložky agregátneho dopytu a mali často selektív-

ny charakter a zameranie na vybrané sektory národného hospodárstva tej ktorej krajiny. Takéto opatrenia síce do určitej miery pomohli zmierniť pokles agregátneho dopytu, ale ich uplatňovanie v dlhšom časovom horizonte vedie k narúšaniu fungovania trhového mechanizmu a zaťažuje verejné financie. Pozornosť väčšiny krajín EÚ sa preto presunula na strednodobé a dlhodobé opatrenia štrukturálneho charakteru, ktoré pôsobia celoplošne, zlepšujú podnikateľské prostredie a vytvárajú predpoklady na rýchlu obnovu ekonomiky pri doznievaní hospodárskej krízy.

V naznačených súvislostiach je potrebné aj v slovenskej ekonomike čo najefektívnejšie implementovať už prijaté krátkodobé opatrenia a obrátiť postupne pozornosť k strednodobým a dlhodobým opatreniam, ktoré povedú k obnove hospodárskeho rastu SR.

6.1 Krátkodobé opatrenia

Implementáciou krátkodobých opatrení na stimuláciu domáceho dopytu je možné zjemniť dopady hospodárskej krízy na slovenskú ekonomiku. Tieto opatrenia sú však spojené s rizikami v strednodobom a dlhodobom horizonte, ktoré sú bližšie vysvetlené v predloženej stratégii. Okrem toho sú možnosti vlády SR na stimuláciu ekonomického rastu do značnej miery obmedzené vysokou otvorenosťou ekonomiky. Nutnosť dlhodobej udržateľnosti verejných financií navyše nevytvára priestor pre realizáciu dodatočných krátkodobých opatrení s negatívnym dopadom na verejné financie, a preto je potrebné sa sústrediť na dôslednú implementáciu už prijatých opatrení a vnútornú realokáciu výdavkov na opatrenia s najvyšším pozitívnym efektom.

6.1.1 Dôsledná realizácia prijatých opatrení

V rámci podpory domáceho dopytu boli prijaté, resp. plánované viaceré opatrenia krátkodobého charakteru. Ide najmä program podpory predaja nových motorových vozidiel, program vyššieho využitia biomasy a slnečnej energie v domácnostiach a program Obnovme si svoj dom. Cieľom týchto opatrení bolo podporiť dopyt spotrebiteľov po tovaroch a službách príslušných sektorov ekonomiky.

Uvedené opatrenia boli prijímané v čase prvých správ o šírení sa hospodárskej krízy sprevádzanej poklesom zahraničného a následne aj domáceho dopytu. Mali za cieľ v čo najkratšom čase zmierniť prepad agregátneho dopytu a ukázať snahu bojovať s prebiehajúcou krízou. Ako bolo uvedené, tieto opatrenia boli v súlade s postupom v iných krajinách EÚ. Napriek tomu treba zdôrazniť, že opatrenia majú krátkodobý záchranný charakter so selektívnym dopadom na vybrané sektory národného hospodárstva. Ich čiastočné opodstatnenie v prvých momentoch po vypuknutí krízy však v ďalšom období stráca na význame. Odporúčame preto čo najefektívnejšie zabezpečiť realizáciu týchto programov ale neuvažovať s ich prípadným rozširovaním.

6.1.2 Podpora automobilového priemyslu a dopytu spotrebiteľov prostredníctvom tzv. šrotovného

Na tzv. šrotovné, ktoré slúžilo na podporu likvidácie starých vozidiel s dotáciou na kúpu nového osobného motorového vozidla, sa využila dotácia v celkovej výške 15,35 mil. EUR na prvé kolo šrotovného a 22,1 mil. EUR na druhé kolo šrotovného. Zástupcovia výrobcov osobných motorových vozidiel si na MH SR do konca júla uplatnili 36 832 dotácií na nákup nového motorového vozidla z celkového počtu 44 200 vyčlenených dotácií.

Opatrenie zvýšilo dopyt domácností, čím zmiernilo pokles agregátneho dopytu, ale toto zvýšenie išlo vo veľkej miere na úkor dopytu po iných tovaroch, resp. k presunu budúcich nákupov na skoršie obdobie, v dôsledku čoho môžeme očakávať zníženie dopytu po nových automobiloch v budúcom období. Účinok opatrenia na zvýšenie produkcie a zachovanie zamestnanosti je do značnej miery znížený tým, že podiel automobilov vyrobených v SR na celkovej produkcii automobilov, ktorých kúpa bola pokrytá uvedeným programom, predstavuje len malú časť. Vďaka vysokej previazanosti slovenskej výroby automobilov s externými trhmi pomohlo čiastočne zmierniť nepriaznivú situáciu v automobilovom priemysle zavedenie šrotovného aj v iných európskych krajinách (napr. Nemecku, Francúzsku, Rakúsku). „Šrotovné“ v európskych krajinách pomohlo opätovne naštartovať plynulú výrobu u dvoch z troch najvýznamnejších producentov automobilového priemyslu na Slovensku, pričom pozitívny efekt bol dosiahnutý najmä u jednotlivých subdodávateľov.

Na základe analýzy dopadov opatrenia, preskúmania protikrízových opatrení prijímaných v iných krajinách EÚ a selektívnej orientácie opatrenia na podporu dopytu neodporúčame spúšťať ďalšie kolo tzv. „šrotovného“, resp. inej formy podpory spotreby motorových vozidiel. Opatrenie by sa totiž realizovalo na úkor iných odvetví, pri nízkom podiele domácej produkcie by podporilo skôr dopyt v zahraničí. Bez podobných opatrení v iných krajinách EÚ by v konečnom dôsledku významne nepodporilo ani automobilový priemysel v SR. Zrealizované vlny šrotovného už dostatočne zabezpečili solidárnosť Slovenska v rámci problémov automobilového priemyslu v Európskej únii.

6.1.3 Program podpory vyššieho využitia biomasy a slnečnej energie v domácnostiach

Realizáciou programu vyššieho využitia biomasy a slnečnej energie v domácnostiach by sa mal podporiť dopyt domácností po kotloch na biomasu a kolektoroch na slnečnú energiu, a tým aj produkcia podnikov priamo poskytujúcich tieto tovary ako aj MSP v nadväzujúcich a dodávateľských firmách. Podobné opatrenia na zavádzanie alternatívnych zdrojov energie a znižovanie energetickej náročnosti domácností sa zavádzajú napr. v Rakúsku, Českej republike a Dánsku.

Na program je vyčlenených 8 mil. EUR, z ktorých by malo od Ministerstva hospodárstva SR získať podporu asi 5300 domácností v rodinných domoch, ktoré si inštalujú kotol na biomasu a 3 300 domácností v rodinných domoch a 6 700 domácností v bytových domoch, ktoré si inštalujú slnečné kolektory. Spolu tak môže byť podporených vyše 15 000 domácností. Prog-

ram by mal zvýšiť inštaláciu slnečných kolektorov z bežných 8 tis. m^2 kolektorov ročne na 40 tis. m^2, pričom by sa mali nainštalovať zariadenia v celkovej sume 32 mil. EUR. Okrem predpokladanej priamej podpore zamestnanosti o približne 350 nových pracovných miest v oblasti inštalácie týchto zariadení, by sa mala podporiť aj tvorba pracovných miest v MSP, ktoré ich vyrábajú.

Efektívnosť opatrenia znižuje neznalosť budúcej výšky predaja dovezených zariadení, čím sa stratia multiplikačné efekty, ktoré malo toto opatrenie vyvolať. Nedávno prijatým výnosom MH SR zvýšilo sumy na jednotlivé dotácie a zjednodušilo pre žiadateľov spôsob preukázania splnenia podmienok na získanie dotácie. K žiadosti o dotáciu netreba predkladať výpis z registra trestov ani doklady Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní. Tieto možno nahradiť čestným vyhlásením. Žiadatelia o dotáciu na slnečné kolektory do 8 m^2 by mohli získať 200 EUR na m^2 namiesto doterajších 100 EUR a na kotly na biomasu 30 % z kúpnej ceny nainštalovaného kotla namiesto doterajších 25 %. V prípade kotlov sa zvýši aj maximálna dotácia z 830 EUR na 1000 EUR. Podľa tejto právnej úpravy sa budú posudzovať aj žiadosti, ktoré už boli podané pred nadobudnutím účinnosti výnosu.

V programe vyššieho využitia biomasy a slnečných kolektorov domácností treba čo najtransparentnejšie využiť alokované finančné prostriedky. Vzhľadom na to, že žiadatelia môžu požiadať o dotáciu až po tom, ako si vyberú technológiu, dodávateľa prác, nainštalujú slnečné kolektory a kotly na biomasu a vyskúšajú a uvedú ich do prevádzky, budú žiadosti o dotáciu pribúdať iba postupne v ďalšom období.

Opatrenie má potenciál priniesť zníženie energetickej náročnosti a tým úspory energií v strednodobom a dlhodobom horizonte. Podpora vybraného odvetvia však premiestňuje investičnú aktivitu do zvoleného odvetvia na úkor alternatívneho použitia zdrojov. Okrem rizika vyvolania štrukturálnych výkyvov a rastu nezamestnanosti v odvetví po skončení podpory znižuje celkovú užitočnosť spotrebiteľov verejným prerozdeľovaním ich zdrojov na iné ako pôvodne uvažované použitie.

Vzhľadom na uvedené výhrady voči opatreniam podobného charakteru neodporúčame ďalšie zvyšovanie prostriedkov na tento program v prípadne vyššieho záujmu zo strany domácností. V opačnom prípade, teda pokiaľ nebudú dosahovať žiadosti o dotáciu z predmetného programu výšku 8 mil. EUR, navrhujeme uvoľniť zostávajúce prostriedky na zníženie výdavkov verejnej správy, resp. ich využiť na iné opatrenia MH SR, ktoré spĺňajú kritéria vymedzené v tomto dokumente.

6.1.4 Program Obnovme si svoj dom

V rámci programu Obnovme si svoj dom sa mali navýšiť prostriedky na jeho realizáciu o 10 mil. EUR. Ministerstvo financií SR zatiaľ však len navýšilo rozpočet kapitoly Ministerstva kultúry SR rozpočtovým opatrením o 6,6 mil. EUR., čím by sa mal zvýšiť dôraz na obnovu kultúrnych pamiatok so zameraním na lokality svetového kultúrneho dedičstva. V súčasnosti sa uvedené finančné prostriedky alokujú na základe predkladaných projektov a rozhodnutí

jednotlivých grantových komisií. Realizáciou opatrenia by sa mala podporiť zamestnanosť v regiónoch s prevažne vysokou nezamestnanosťou, pričom sa predpokladá, že stavebná obnova národných kultúrnych pamiatok poskytne zamestnanie pre reštaurátorov, stavbárov a remeselníkov, ktorí sú predovšetkým z miestneho prostredia. Obnova týchto stavieb, ako aj mestských opevnení a meštianskych domov by mala zvýšiť atraktivitu lokalít a tým aj podporu cestovného ruchu v budúcnosti. Opatrenie síce vytvára určité pracovné a produkčné príležitosti, ale ich podpora ide na úkor iných segmentov ekonomiky. Nie je zároveň jasné, do akej miery skutočne podporí rozvoj cestovného ruchu v období po skončení hospodárskej krízy, pričom multiplikačné efekty majú len krátkodobý a dočasný charakter.

Napriek pôvodnému zámeru navýšiť prostriedky na program Obnovme si svoj doma o 10 mil. EUR, považujeme zvýšenie kapitoly MK SR o 6,6 mil. za dostatočné, a neodporúčame zvyšovať výdavky tohto programu o ďalšie finančné prostriedky.

6.1.5 Realizácia programu SLOVSEFF 2 na rozvoj energetickej efektívnosti SR

V rámci Návrhu tretieho súboru opatrení na zmiernenie dopadov hospodárskej krízy schválila vláda aj realizáciu programu SLOVSEFF 2. Ide o snahu pokračovať v projektoch udržateľnej energie na Slovensku v rámci programu SLOVSEFF, prostredníctvom ktorého sa poskytovali úvery bankami spoločnostiam súkromného sektora, správcom bytov a domácnostiam na projekty energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie. 4. júna 2009 došlo k podpisu dodatku Vykonávacej dohody týkajúcej sa grantu Medzinárodného fondu na podporu odstavenia Bohuníc (BIDSF) na Rámec financovania projektov trvalo udržateľnej energie medzi Európskou bankou pre obnovu a rozvoj (EBRD) a MH SR. Z fondu BIDSF sa predpokladá financovanie vo forme grantu vo výške 15 mil. EUR a v rámci úverovanie EBRD sa predpokladá celková čiastka na projekty vo výške 100 mil. EUR, pričom by malo byť podporených približne 320 projektov.

Projekty na zvýšenie energetickej efektívnosti realizujú aj viaceré krajiny EÚ (Dánsko, Nemecko, Portugalsko). Okrem stimulácie agregátneho dopytu v krátkom období, vytvárajú takéto opatrenia predpoklady na zníženie energetických nákladov v budúcnosti, čím podporujú aj dlhodobý rozvoj a udržateľnosť týchto projektov. Opatrenie by malo viesť k podpore zatepľovania bytových domov, čím sa podporí dopyt domácností v tejto oblasti. Pozitívne to ovplyvní MSP, ktoré podnikajú s činnosťami súvisiacimi so zatepľovaním bytov a nadväzujúcimi oblasťami.

Opatrenie má potenciál priniesť zníženie energetickej náročnosti a tým úspory energií v strednodobom a dlhodobom horizonte. Zvýšenie dopytu po zatepľovaní však zníži dopyt domácností po iných tovaroch a službách, čím sú znevýhodnené ostatné podnikateľské subjekty. Okrem rizika vyvolania štrukturálnych výkyvov a rastu nezamestnanosti v odvetví po skončení podpory znižuje celkovú užitočnosť spotrebiteľov verejným prerozdeľovaním ich zdrojov na iné ako pôvodne uvažované použitie. Keďže ide o mimorozpočtové zdroje, realizácia tohto opatrenia nezaťaží verejné financie. Napriek uvedeným námietkam odporúčame

po nastavení finálnej podoby 2. etapy podporného programu SLOVSEFF – kreditná linka, čo najskôr začať s poskytovaním úverov pre konečných žiadateľov.

6.1.6 Opatrenia zamerané na budovanie cestnej infraštruktúry

Jedným z možných spôsobov, ako podporiť domáci dopyt a zároveň vytvoriť určité predpoklady rozvoja ekonomiky do budúcnosti, je zamerať sa na realizáciu investičných projektov do infraštruktúry. V rámci prijatých balíčkov protikrízových opatrení sa vláda zaviazala zabezpečiť realizáciu PPP projektov v oblasti výstavby diaľničnej siete v plánovanom rozsahu. V prípade nepriaznivej situácie na finančných trhoch sa mal pripraviť alternatívny plán výstavby diaľnic financovaných priamo zo štátneho rozpočtu SR, v rámci schváleného deficitu rozpočtu verejnej správy. K takejto situácii zatiaľ nedošlo a vláda pokračuje v realizácii, resp. príprave realizácie výstavby diaľnic prostredníctvom PPP projektov. K podobným infraštruktúrnym projektom sa priklonila väčšina krajín.

MDPT SR by malo vyvinúť maximálne úsilie na získanie participácie EIB a EBRD na financovanie všetkých troch balíkov PPP projektov, a to diaľničného úseku D1 Dubná Skala – Ivachnová, Jánovce – Jablonov, Fričovce – Svinia (Balík č. 1), rýchlostnej cesty R1 Nitra – Tekovské Nemce, Banská Bystrica (Balík č. 2) a diaľničný úsek D1 Hričovské Podhradie Lietavská Lúčka, Lietavská Lúčka - Višňové, Višňové - Dubná Skala a privádzač Lietavská Lúčka – Žilina (Balík č. 3)

Investície do uvedených infraštruktúrnych projektov podporujú domáci dopyt a majú pozitívny dopad aj na MSP, ktoré sa budú svojimi dodávateľskými a subdodávateľskými ponukami podieľať priamo alebo nepriamo na ich realizácii. Dobudovanie diaľničnej siete okrem toho zvyšuje konkurenčné výhody Slovenska v strednodobom a dlhodobom časovom horizonte.

Snaha o urýchlenie realizácie investičných zámerov však v žiadnom prípade nemôže ísť na úkor ich efektívnosti a transparentného výberu dodávateľov. Zároveň by nemalo viesť k neprimeranému zvyšovaniu záťaže pre verejné financie a vnucovaniu nevýhodných podmienok štátu zo strany investorov využívajúcich súčasné podmienky krízy. Nehospodárne nakladanie s verejnými zdrojmi by z hľadiska kritérií uvedených v predloženej štúdii malo za následok prevahu spoločenských negatív nad prínosmi zo stimulácie domáceho dopytu.

6.1.7 Opatrenia zamerané na realokáciu finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov a na podporu ich maximálneho čerpania

Z uskutočnenej analýzy v predchádzajúcich častiach štúdie vyplýva, že hospodárska kríza výrazným spôsobom zmenila vyhliadky ekonomického rastu v SR a cez rapídny pokles v zahraničnom dopyte viedla k poklesu domáceho dopytu a k zhoršeniu základných makroekonomických ukazovateľov. Okrem toho vyvinula tlak na verejné financie, keď na jednej strane narástli požiadavky na expanzívnu fiškálnu politiku vlády, ale na druhej strane zníženie príjmov do verejných rozpočtov zvyšuje nutnosť konsolidácie verejných výdavkov.

V týchto súvislostiach sa ako jedno z možných krátkodobých opatrení, s pozitívnymi implikáciami aj pre stredné a dlhé obdobie, javí prehodnotenie alokácie finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ. K takýmto opatreniam pristúpili viaceré krajiny EÚ (napr. Estónsko, Lotyšsko, Rumunsko). Formovanie Národného strategického referenčného rámca (NSRR) na roky 2007 – 2013 totiž vychádzalo z diametrálne odlišných predpokladov o smerovaní hospodárskeho rozvoja, čomu boli podriadené aj priority v rámci jednotlivých operačných programov. Okrem toho tlak na verejné financie umožňuje pri maximálnom čerpaní finančných prostriedkov využiť na podporu agregátneho rastu a oživenia ekonomiky dodatočné prostriedky. V prípade nedostatku zdrojov na kofinancovanie čerpania prostriedkov zo štrukturálnych fondov je preto potrebné zvážiť možnosti nahradenia výdavkov a investícií financovaných výlučne zo štátneho rozpočtu tými, ktoré by mohli byť spolufinancované zo štrukturálnych fondov.

a) Opatrenia zamerané na maximalizáciu čerpania prostriedkov

V súvislosti s maximalizáciou a urýchlením čerpania prostriedkov zo štrukturálnych fondov sa uskutočnili viaceré analýzy zamerané na stav kontrahovania a čerpania prostriedkov, ich efektívne využitie a na možnosti úpravy finančného riadenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. K 30. 3. 2009 bolo vyhlásených v rámci programového obdobia 2007-2013 91 výziev v celkovej sume 3 229,2 mil. EUR. Urýchliť čerpanie prostriedkov je potrebné aj v súvislosti s faktom, že k 30. 6. 2009 bolo celkové čerpanie záväzku na obdobie 2007-2013 na úrovni 0,68 %. Okrem toho je potrebné ukončiť implementáciu programových dokumentov zo skráteného programového obdobia na roky 2004-2006, pre ktoré bolo Európskou komisiou predĺžené obdobie oprávnenosti výdavkov do 30.6.2009.

Odporúčame naďalej pokračovať v rokovaniach o možnostiach zvýšenia podpory jednotlivých projektov zo štrukturálnych fondov z pohľadu spolufinancovania zo strany bánk prostredníctvom Slovenskej bankovej asociácie. Je potrebné preveriť záujem bánk o prioritné financovanie jednotlivých sektorov a oblastí využívania týchto prostriedkov.

Naďalej sa treba aktívne podieľať na rokovaniach rady ES k zjednodušeniu postupov pre urýchlenie realizácie programov financovaných zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. Zároveň čo najrýchlejšie premietnuť prijaté zmeny týkajúce sa procesov implementácie a riadenia ŠF a Kohézneho fondu do príslušnej legislatívy SR a návrhy modifikácie nariadení uľahčujúce implementáciu operačných programov uplatniť čo najskôr do praxe, čím sa zrýchli využívanie fondov smerom k prijímateľom. Osobitnú pozornosť a snahu je potrebné venovať zníženiu administratívnej náročnosti čerpania fondov, ktorá povedie nielen k zvýšeniu ich čerpania, ale aj k zainteresovaniu nových žiadateľov, zvýšeniu konkurencie a tým aj kvality podávaných projektov a tiež k zníženiu nákladov na ich administráciu zo strany štátu.

b) Oblasť podpory aplikovaného výskumu a prepojenia výskumno-vývojovej základne s praxou

Ďalšou oblasťou, v ktorej je možné prispieť k zvýšeným efektom štrukturálnych fondov v čase krízy, je presun prostriedkov z podpory základného výskumu a všeobecnej podpory výskumu do oblasti aplikovaného výskumu a prepojenia výskumno-vývojovej základne s pra-

xou. V rámci finančných zdrojov OP Výskum a vývoj bolo v súlade s časovým harmonogramom vyhlásených k 12. 5. 2009 6 výziev (vrátane dvoch výziev cez schému štátnej pomoci) v celkovej sume 116,94 mil. EUR. na koncentrovanú podporu aplikovaného výskumu. Ich cieľom bolo najmä prepojenie výskumu s praxou a vytváranie podmienok na vznik nových impulzov v rozvoji hospodárstva. Jedná sa najmä o programy na podporu aplikovaného výskumu, vývoja a transferu technológií všeobecne, ako aj v oblasti energie a energetiky, a o podporu prenosu poznatkov a technológií získaných výskumom a vývojom do praxe.

V OP Výskum a vývoj sa zatiaľ realizovali výzvy podľa časového harmonogramu, ale nedošlo k výraznejšej realokácii prostriedkov v prospech aplikovaného výskumu. Keďže presun prostriedkov do oblasti aplikovaného výskum a prepojenia výskumno-vývojovej základne s praxou by mal priniesť rýchlejšie efekty, ako podpora základného výskumu a výskumu všeobecne, navrhujeme okrem včasného posúdenia žiadostí o podporu projektov vo vyhlásených výzvach zvážiť ďalšiu realokáciu finančných zdrojov OP Výskum a vývoj do uvedených oblastí. Treba však chrániť základný výskum od jeho podfinancovania, nakoľko nie je možné dlhodobo dosahovať výsledky v aplikovanom výskume bez dostatočnej realizácie základného výskumu. Je však potrebné už pri určovaní zamerania základného výskumu zvažovať možné využitie jeho výsledkov v praxi. Pri realokácii finančných zdrojov treba pritom zohľadňovať záujem konečných prijímateľov o už vyhlásené výzvy a v prípade vysokého záujmu o niektorý typ podpory tomu prispôsobiť finančnú alokáciu zdrojov v tomto operačnom programe.

c) Úpravy v rámci OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast

Jedným z hlavných podporných programov, ktorých implementácia by mala napomôcť zníženiu nepriaznivých dopadov hospodárskej krízy je operačný program Konkurencieschopnosť a hospodársky rast (OP KaHR), ktorého gestorom je MH SR. V rámci hodnotenia tohto operačného programu by sa mali zohľadniť dopady finančnej krízy na jeho implementáciu. Problematika možností realokácie zdrojov v rámci OP KaHR, ako aj otázka riešenia dopadov finančnej krízy na jeho realizáciu bola konzultovaná na pracovnej úrovni medzi MH SR a Európskou komisiou dňa 11. 3. 2009. Tá neodporučila uvažovať o realokácii dovtedy, kým nebudú vyhlásené a vyhodnotené výzvy na celkovú finančnú alokáciu zdrojov pre dopytovo orientované projekty. Z hodnotenia doterajšej implementácie programu vyplýva zvýšený dopyt po jeho finančných zdrojoch nad ponukou, ktorá je v rámci neho vyčlenená.

Z dôvodu vysokého záujmu o projekty z OP KaHR a uvedených pozitívnych dopadov ich realizácie na zmiernenie dôsledkov hospodárskej krízy odporúčame, aj napriek doterajšiemu zamietavému stanovisku EK, naďalej uvažovať s možnosťou prehodnotenia využívania finančných prostriedkov v rámci NSRR so súbežným prehodnotením jednotlivých finančných alokácií. Dôvodom sú aj výrazné ekonomické zmeny, ktoré sú bližšie popísané a analyzované v iných častiach štúdie, a na základe ktorých je k zmenám v NSRR možné pristúpiť. Pri prípadných revíziách je však potrebné zabezpečiť, aby nebola ohrozená plynulosť čerpania fondov EÚ. MH SR by malo pripraviť zoznam oblastí podpory z OP KaHR, o ktoré je vysoký záujem a ktorých implementácia by spĺňala kritéria na ďalšie protikrízové opatrenia uvedené v predloženej štúdii. Zároveň je potrebné nájsť oblasti, z ktorých by sa uvedené finančné

prostriedky uvoľnili. Pri realokácii zdrojov v rámci OP KaHR by sa mal klásť dôraz na podporu komplexného prístupu k zvyšovaniu konkurencieschopnosti podnikov. Tzn., že by malo dôjsť k spájaniu podpory aplikovaného výskumu s podporou nákupu inovatívnych technológií a projektov na zvyšovanie produktivity a zavádzania integrovaných systémov manažérstva kvality.

6.1.8 Podpora slovenského exportu prostredníctvom zvýšenia výkonnosti a efektívnosti EXIMBANKY a SZRB

Podpora exportu zo Slovenskej republiky je v čase hospodárskej krízy z hľadiska prijímaných krátkodobých opatrení dôležitá najmä v súvislosti s rapídnym poklesom dopytu v zahraničí, ktorý je dokumentovaný v uskutočnenej analýze. Z doteraz realizovaných opatrení na podporu exportu došlo okrem iného k zvýšeniu základného imania SZRB, a. s. čo jej umožní v roku 2009 poskytnúť záruky až do výšky 332 mil. EUR. Od začiatku roka 2009 do 31.5.2009 boli zárukami SZRB v počte 372 zagarantované nové úvery v celkovej výške cca 80 mil. EUR poskytnuté komerčnými bankami MSP, pričom takmer 50% z tohto objemu predstavovali rýchle záruky. Čo sa týka úverových aktivít, v priebehu prvých piatich mesiacov roku 2009 bolo zatiaľ poskytnutých 377 nových úverov v objeme 55 mil. EUR pre MSP. V porovnaní s rovnakým obdobím minulého roku došlo v roku 2009 k nárastu objemu úverov takmer o 20%. Priemerná výška úveru je okolo 140 tis. EUR, čo potvrdzuje skutočnosť, že SZRB, a. s. podporuje menších podnikateľov – živnostníkov a malé spoločnosti. Tieto opatrenia zvyšujú dostupnosť úverových prostriedkov pre MSP, čím môžu pomôcť pri riešení štrukturálnych problémov spojených s krízou. Pozitívom opatrenia je zároveň smerovanie do všetkých oblastí hospodárstva a široká škála možností využitia týchto prostriedkov. Úspešnosť implementácie vyčlenených zdrojov závisí od toho, či sa prostriedky využijú na priame poskytovanie úverov SZRB, alebo na poskytovanie garancií a financovanie cez komerčné banky. Komerčné banky totiž v čase krízy nemusia tieto garancie dostatočne premietnuť do ceny úveru.

Posilnením fondov EXIMBANKY SR sa vytvorila zvýšená kapacita pre zabezpečenie zvýšeného dopytu jej klientov (exportérov), ale aj klientov komerčných bánk, ktorí pri svojich exportných kontraktoch financovaných komerčnými bankami požadujú vyššiu mieru zabezpečovacích nástrojov. Základné imanie EXIMBANKY za zvýšilo o 11,4 mil. EUR, pričom po vklade 41,4 mil. EUR do základného imania banky bolo 15 mil. EUR presunutých do fondu na záruky a 15 mil. EUR do fondu na krytie neobchodovateľných rizík, čím sa zvýšila ich záručná kapacita o 100 mil. EUR, resp. kapacita na neobchodovateľné riziká o 120 mil. EUR.

Zvýšená kapacita poistných fondov a záručných fondov bude využitá vo veľkej miere na proexportné projekty slovenských výrobcov s veľkým dosahom na zamestnanosť v regiónoch a na zmierňovanie poklesu tempa tvorby hrubého domáceho exportu podporou exportu. Značná časť fondov bude použitá aj na projekty pre MSP, pričom pri financovaní MSP formou priamych zmenkových úverov a odkúpenia pohľadávok sa budú aktívne využívať záručné schémy a poisťovanie. Prostriedky získané zo samotného výsledného zvýšenia základného

imania (11,4 mil. EUR) budú použité na financovanie klientov prostredníctvom úverových produktov (priame financovanie, refinancovanie a spolufinancovanie vývozných úverov).

Vzhľadom na vysokú odkázanosť slovenskej produkcie a MSP na zahraničný dopyt je potrebné prehodnotiť možnosti ďalšieho zvyšovania fondov EXIMBANKY a SZRB, a.s. s cieľom rozširovania podpory väčšieho objemu proexportne zameraných projektov. Okrem toho je potrebné dokončiť prípravy a začať čerpať prostriedky cez úverovú linku EIB Global Loans, na ktorú schváli EIB výšku 50 mil. EUR. Zdroje z tejto linky sú určené práve na financovanie projektov MSP s dôrazom na financovanie priemyslu a sektoru služieb.

6.1.9 Podpora MSP prostredníctvom iniciatívy JEREMIE

Jedným z výrazných negatívnych dopadov prebiehajúcej hospodárskej krízy je sťažený prístup MSP k úverovým prostriedkom a kapitálu. Urýchlená implementácia iniciatívy JEREMIE by mala pomôcť práve tomuto segmentu podpory MSP. Jej hlavnou výhodou je práve to, že prostredníctvom holdingového fondu bude zabezpečené okamžité a efektívne čerpanie prostriedkov zo štrukturálnych fondov cez urýchlený prístup MSP ku kapitálu vo forme úverov alebo equity a nie formou refundácie nákladov. Na pomoc MSP prostredníctvom tejto iniciatívy sa zameralo okrem iných krajín najmä Lotyšsko.

Dňa 23.12. 2008 bola podpísaná Rámcová zmluva o implementácii Iniciatívy JEREMIE v SR medzi SR a EIF. Implementácia iniciatívy JEREMIE bude postupovať podľa akčného plánu pre implementáciu iniciatívy JEREMIE v SR v roku 2009, ktorý spracovalo MF SR. Dňa 21.3. 2009 bola zapísaná v obchodnom registri nová spoločnosť s ručením obmedzeným – Slovenský záručný a rozvojový fond, s.r.o. (SZRF, s.r.o.). Táto nová spoločnosť spolu s EIF bude tvoriť holdingový fond, prostredníctvom ktorého sa budú implementovať nástroje finančného inžinierstva v rámci iniciatívy JEREMIE na Slovensku. Investičné stratégie pre jednotlivé operačné programy participujúce na iniciatíve JEREMIE vypracoval EIF po konzultácií s riadiacimi orgánmi.

Po podpise zmlúv o financovaní je potrebné čo najskôr začať s implementáciou iniciatívy JEREMIE, aby sa potrebné zdroje dostali čo najskôr do ekonomiky.

6.1.10 Využitie zvýšenia tzv. malej štátnej pomoci pre MSP

Európska komisia prijala v dôsledku závažnosti súčasnej hospodárskej krízy Dočasný rámec Spoločenstva pre opatrenia štátnej pomoci na podporu prístupu k financovaniu v období súčasnej finančnej a hospodárskej krízy. Týmto rámcom umožnila členským štátom prijať do konca roka 2010 dočasné nové opatrenia štátnej pomoci na prekonanie dôsledkov globálnej hospodárskej krízy.

MF SR vypracovalo na základe uvedeného rámca Schému pre dočasné poskytovanie malej pomoci v Slovenskej republike počas trvania finančnej a hospodárskej krízy. Uvedená schéma

umožňuje počas prechodného obdobia využívať zvýšený limit pre poskytovanie pomoci de minimis z 200 tis. na 500 tis. EUR.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti je potrebné premietnuť prijatú schému čo najskôr do praxe jednotlivými poskytovateľmi pomoci de minimis. K urýchleniu celého procesu by malo prispieť aj to, že po splnení podmietok v uvedenej schéme, je možné poskytovať túto pomoc aj bez predchádzajúcej notifikácie Európskej komisii. MH SR by malo naďalej pokračovať vo vyhlasovaní nových výziev pomoci de minimis v rámci OP KaHR, zo zohľadnením zmien, ku ktorým došlo.

6.2 Ďalšie opatrenia s potenciálom stimulácie domáceho dopytu z krátkodobého hľadiska

6.2.1 Opatrenia pre zrýchlenie čerpania fondov európskej únie

a) Využitie štrukturálnych fondov na vytvorenie rezervy pre mimoriadne udalosti

S cieľom čeliť súčasnej nepriaznivej hospodárskej a sociálnej situácii odporúčame, aby vláda rokovala s Európskou komisiou o vytvorení národnej rezervy pre mimoriadne udalosti. V zmysle článku 51 Nariadenia Rady 1083/2006 totiž môže každý členský štát na vlastný podnet vyhradiť sumu vo výške 1 % ročného príspevku zo štrukturálneho fondu na cieľ Konvergencia a 3 % ročného príspevku zo štrukturálneho fondu na cieľ Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť na pokrytie nepredvídaných miestnych alebo sektorových kríz spojených s hospodárskou a sociálnou reštrukturalizáciou alebo s dôsledkami otvorenia trhu. Vzniknutá rezerva by sa mohla použiť na finančné krytie opatrení, ktoré sú spojené s riešením hospodárskej krízy v SR.

b) Urýchliť čerpanie prostriedkov z fondov EÚ prostredníctvom zefektívnenia kontroly výdavkov

V rámci kontroly výdavkov spolufinancovaných zo štrukturálnych fondov disponuje SR systémom niekoľkostupňovej kontroly, ktorý ide v mnohých prípadoch nad rámec požiadaviek opatrení ES. Administratívna kontrola potom výrazne zaťažuje jednak kontrolných pracovníkov, ako aj samotných žiadateľov, ktorí často nie sú schopní plniť byrokratické požiadavky vyplývajúce zo Zákona č. 502/2001 Z. Z. . o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Odporúčame zjednodušiť predbežnú administratívnu finančnú kontrolu, ktorá má vysoký podiel na neplnení stanovených lehôt zo strany RO/SORO, čím by sa zabezpečila zvýšená efektívnosť čerpania finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ. Mala by sa posilniť priebežná kontrola projektov a následná finančná kontrola, ktoré sa vykonávajú až po vyplatení výdavkov, čím nespomaľujú čerpanie fondov EÚ. Ich posilnenie by posilnilo monitoring prebiehajúcich projektov a znížilo možnosť zneužívania fondov. Odporúčame zároveň obmedziť administráciu príloh k žiadostiam o platbu (mimo účtovných dokladov), ktoré obsahujú

zmluvy a iné dokumenty, ktoré nadmerne zaťažujú pracovníkov realizujúcich kontrolu. Okrem toho je potrebné prenechať zodpovednosť za správnosť podkladov a informácií uvedených v žiadosti o platbu na žiadateľovi a znížiť zodpovednosť kontrolujúceho pracovníka za to, že všetky informácie sú v súlade s platnou legislatívou. Aby sa eliminovali elementárne chyby na žiadostiach o platbu, je potrebné zvážiť zavedenie systému, kde by každá organizácia žiadateľa bola triedená na základe IČO a ITMS kódu projektu, čím by sa znížila chybovosť a žiadateľ aj projekt by boli jasne identifikovateľní.

c) Rozšírenie využívania zálohových platieb pri projektoch z fondov EÚ

Zálohové platby dostávajú prijímatelia pomoci v splátkach vopred a priebežne ich vyúčtovávajú. Ich širšie využívanie je pritom na Slovensku obmedzované najmä národnou legislatívou. K určitej zmene prispela úprava Systému finančného riadenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na programové obdobie 2007-2013, ktorú prijalo MF SR s platnosťou od 30.4.2009. Došlo ňou k rozšíreniu oprávnených prijímateľov pre systém zálohových platieb v rámci ESF a predfinancovania v rámci ERDF, pričom tieto systémy sa sprístupnili pre subjekty súkromného sektora. Okrem toho sa zjednodušili niektoré národné podmienky poskytnutia a zúčtovania zálohových platieb.

Odporúčame naďalej uskutočňovať kroky smerom k zvýšeniu využívania zálohových platieb, ktoré eliminujú často dlhé čakanie na preplácanie oprávnených výdavkov, čo vo výraznej miere zaťažuje najmä malých podnikateľov.

d) Zavedenie inštitútu paušálnych platieb v rámci projektov implementovaných z fondov EÚ

Podľa v súčasnosti platnej právnej úpravy je možné považovať za oprávnené len výdavky financované z Európskych fondov, ktoré sú podložené účtovnými dokladmi zaradenými do žiadostí o platbu. V nariadeniach EÚ týkajúcich sa štrukturálnych fondov sa však za oprávnené považujú aj tzv. paušálne platby, ktoré sú naviazané na priame výdavky. Ide o pokrytie drobných výdavkov paušálom, ktorý nie je potrebné podrobne vykazovať. Zavedenie tohto druhu výdavkov zamedzí vykazovaniu drobných výdavkov, ktoré sa v súčasnosti vykazujú a takpovediac „zahlcujú systém“. Takýto systém využívajú všetky podporné programy EK (rámcové programy a pod.) a je veľmi efektívny, keďže oprávňuje žiadateľov použiť až 20% z priamych výdavkov.

Odporúčame preto zaviesť paušálne platby do vykazovania v rámci implementácie projektov financovaných z fondov EÚ s cieľom ich očistenia o drobné výdavky, ktorých vykazovanie nie je nevyhnutné a je administratívne veľmi náročné. Toto opatrenie odporúčame prioritne a v čo najskoršej dobe implementovať najmä pri financovaní projektov z Európskeho sociálneho fondu.

6.2.2 Podpora živnostníkov znížením administratívneho zaťaženia

Výpadky v zahraničnom a domácom dopyte spolu so stimulujúcimi opatreniami zo strany vlád vytvárajú na trhu tovarov a služieb veľmi turbulentné prostredie. Podnikateľské príleži-

tosti sa v niektorých sférach strácajú, v iných zase vynárajú. Samostatne zárobkovo činné osoby (živnostníci) sú v súčasnej turbulentnej dobe obmedzovaní pri hľadaní svojho uplatnenia živnosťami o ktoré pôvodne požiadali a na ktoré majú živnostenské oprávnenie. Pri vykonávaní iných činností môžu byť za túto svoju činnosť postihovaní.

Vzhľadom na uvedený stav navrhujeme zaviesť jednotné oprávnenie na podnikanie v rámci voľných živností. Cieľom je motivovať nezamestnaných k snahe postarať sa o seba a tiež odstrániť administratívne obmedzenia flexibility pri voľných živnostiach. Navrhujeme namiesto výberu z doterajších odporúčaných 157 znení voľných živností vydávať jednotné oprávnenie „Podnikanie v rámci voľných živností“. Pre štatistické účely podnikateľ určí, ktoré živnosti by chcel prioritne vykonávať, nebude však v súčasnej turbulentnej dobe administratívne obmedzovaný pod hrozbou pokút za neoprávnené podnikanie. Všetkým živnostníkom, ktorí v súčasnosti podnikajú v ktoromkoľvek obore voľných živností, by sa taktiež zmenilo ich čiastočné oprávnenie na úplné jednotné oprávnenie „podnikanie v rámci voľných živností“ bez potreby vyzdvihnúť si nový živnostenský list.

Pri globálnom poklese počtu pracovných miest novo-evidovaní nezamestnaní spravidla zostávajú v sieti úradov práce. Štát za nich platí odvody do zdravotnej poisťovne a prípadne im poskytuje dávky. Ak by sa chcel nezamestnaný stať živnostníkom, tak stratí nárok na dávky a musí si začať okamžite platiť preddavky na zdravotné poistenie. Nezamestnaní sú teda viac motivovaní k evidencii na úrade práce ako k vlastnému snaženiu sa a podstupovaniu rizika podnikania.

Za účelom zvýšenia motivácie prepustených začať podnikať, resp. pokúsiť sa podnikať a postarať sa o seba, navrhujeme odpustenie odvodov do zdravotnej poisťovne po dobu pol roka po získaní živnostenského oprávnenia. Opatrenie nebude mať zásadný dopad na verejné financie, pretože by sa s najvyššou pravdepodobnosťou nezamestnaní zaregistrovali na úrade práce a štát by za nich aj tak platil zdravotné poistenie. Ako prevencia pred zneužívaním daného opatrenia by mohlo byť odvody dočasne odpustené len pri splnení podmienok ako je dĺžka predchádzajúceho zamestnania, prípadne nemožnosť podnikania v predchádzajúcich dvoch rokoch.

6.2.3 Zníženie cien pohonných hmôt prostredníctvom spotrebnej dane

S pomedzi krajín Európskej únie má Slovensko podľa zdrojov Európskej komisie k 24. 8. 2009 v súčasnosti 4. najvyššiu cenu za liter nafty a 12. najvyššiu priemernú cenu za liter 95 oktánového benzínu. Aj v cene benzínu aj v cene nafty dosahuje Slovensko najvyššie ceny s pomedzi susediacich krajín Európskej únie. Na Slovensku stojí liter benzínu 95-ky o 12 eurocentov viac ako v Poľsku, kde je najlacnejší s pomedzi susedov. Nafta je tiež najlacnejšia v Poľsku a rozdiel medzi Slovenskom činí až 20 eurocentov. Výsledkom je, že vodiči v pohraničných zónach a tiež dopravné a prepravné spoločnosti tankujú v zahraničí. Pre hospodárstvo to znamená výpadok domáceho dopytu a pre štátny rozpočet výpadok daňových príjmov. V rebríčku najnižších cien benzínov bez daní sme pritom aktuálne na 10. mieste, v rebríčku cien nafty bez daní na siedmom. V porovnaní s okolitými štátmi, ktoré členmi Eu-

rópskej únie, máme najlacnejšiu naftu bez daní. Cena benzínu bez daní je nižšia iba v Rakúsku.

Európska únia určuje svojim členským štátom minimálnu hodnotu spotrebnej dane pre pohonné látky. Pre benzíny je určená hodnota v prepočte 0,359 €/liter, pre naftu 0,302 €/liter. Na základe údajov Európskej komisie má Slovensku druhú najvyššiu spotrebnú daň pre naftu (0,481 €/liter) a desiatu najvyššiu pre benzíny (0,515 €/liter). Navrhujeme zníženie daní z nafty a z benzínov na takú úroveň, aby sa pri zachovaní marží predajcov dosiahlo zníženie cien nafty a benzínov pod úroveň susediacich krajín, ktoré sú členmi Európskej únie. Opatrenie povedie k zvýšeniu domáceho dopytu a taktiež podnieti zahraničných vodičov a spoločnosti k nákupu pohonných látok na Slovensku. Odraz zníženia daní v konečných cenách je možné zabezpečiť podobne ako bolo zabezpečená ochrana pred špekulatívnym zvyšovaním cien pri prechode na euro.

6.2.4 Poukážky na celoživotné vzdelávanie

Investície do ľudského kapitálu predstavujú trvalo udržateľný zdroj rastu produktivity práce a tvorby pridanej hodnoty v hospodárstve. Vzdelávanie by nemalo končiť absolvovaním školy, ale malo by prebiehať kontinuálne a zohľadňovať potreby meniaceho sa hospodárskeho prostredia a individuálne potreby jednotlivcov.

V súčasnosti sa v rámci podpory celoživotného vzdelávania uvažuje s viacerými variantmi podpory celoživotného vzdelávania. Jedným z nich je daňové zvýhodňovanie absolventov certifikovaných školení a kurzov. Napriek motivačnému potenciálu prevažujú u tohto návrhu spoločenské náklady naštrbenia daňového systému nad spoločenskými prínosmi.

Ako efektívnejšie sa javí riešenie zavedenia vzdelávacích poukážok, ktoré by dokonca mohli byť kofinancované z prostriedkov európskych fondov. Poukážky s možnosťou vyčerpania zvolenej hodnoty v určitom období by mohli byť vybranou cieľovou skupinou využité len na získanie vedomostí a zručností potrebných na úspešné zaradenie sa na trhu práce alebo začatie podnikania. Vytvorila by sa pritom konkurencia medzi vzdelávacími organizáciami, ktoré by sa snažili vytvoriť programy rešpektujúce individuálne potreby záujemcov. Poukážky by boli následne oprávneným vzdelávacím organizáciám preplácané z vyčlenených prostriedkov z európskych fondov a štátneho rozpočtu. Uvažovať je možné aj s povinným kofinancovaním kurzov zo strany účastníkov. Opatrenie by zároveň zvýšilo čerpanie európskych fondov a ich a administratívne jednoduché prideľovanie na základe objektívneho záujmu cieľovej skupiny.

6.2.5 Skvalitnenie služieb verejnej správy pre malé a stredné podniky

Pri opatreniach na podporu malých a stredných podnikov je podstatné klásť dôraz na ich dostupnosť. Pre MSP a SZČO totiž administratívna náročnosť výrazne znižuje ich využívanie a teda aj ich účinok. Jednotlivé opatrenia smerujúce na podporu MSP a SZČO je potrebné navrhovať čo najjednoduchšie, informácie k nim musia byť dostupné na jednom mieste, prehľadné a zrozumiteľné.

Vzhľadom na potrebu zvýšenia dostupnosti informácií relevantných pre MSP, navrhujeme implementáciu elektronického systému centralizovaných informácií pre MSP. Mal by integrovať všetky v súčasnosti roztrúsené informácie poskytované na podporu MSP (o podnikaní, požiadavkách verejnej správy voči MSP, podpore MSP, vrátane informácií o verejnom obstarávaní a aktivitách všetkých relevantných orgánov vo vzťahu k MSP a pod.)

Navrhujeme tiež zriadiť na NADSME kontaktný bod pre MSP a SZČO, ktorý bude zabezpečovať bezplatné poradenstvo a pomoc MSP pri žiadostiach o podporu v súvislosti s prijatými vládnym opatreniami na prekonanie dopadov globálne finančnej krízy a zároveň bude vyhodnocovať ich efektívnosť.

6.2.6 Umožnenie zmeny preddavkov na daň z príjmov u podnikov zasiahnutých krízou

Preddavky v roku 2009 sa platia na základe podaných daňových priznaní za rok 2008, podľa nich sú vypočítané nové výšky preddavkov. Problémom je, že väčšina podnikov na Slovensku bude mať v dôsledku krízy nižší hospodársky výsledok za rok 2009 ako tomu bolo v roku 2008. Z toho vyplýva nesúlad medzi platenými preddavkami a očakávaným výsledkom hospodárenia v tomto roku. Vyššie preddavky na daň, ktoré sú platené v roku 2009 bude štát v konečnom dôsledku v roku 2010 vracať ako preplatky.
Neprimerané preddavkové povinnosti voči výsledku hospodárenia v roku 2009 spôsobujú podnikom problémy s likviditou a tým znižujú ich finančné zdravie. Ako riešenie navrhujeme umožnenie úpravy povinných preddavkov na daň z príjmov. Ak podnik v žiadosti zdôvodní potrebu zmeny preddavkov na daň kvôli negatívnemu dopadu krízy na jeho podnikanie, mali by mu byť preddavky znížené alebo odpustené. Odporúčame však presné zadefinovanie podmienok, za ktorých by správca dane mal pristúpiť k úprave preddavkov, aby bola zabezpečená transparentnosť a istota na strane podnikateľských subjektov i štátu.

6.2.7 Plošná stimulácia domáceho dopytu znížením sadzby DPH

Na Slovensku sa v súčasnosti uplatňuje 19 % sadzba na DPH, pričom na lieky, zdravotnícke pomôcky a knihy sa uplatňuje znížená 10 % sadzba. Pri znížení DPH ako nástroja podpory domáceho dopytu môžeme uvažovať o plošnom znížení základnej sadzby, resp. zníženej sadzby alebo o preradení vybraných tovarov a služieb do zníženej sadzby DPH. K podpore agregátneho dopytu cez znižovanie DPH prikročilo napr. Anglicko jej dočasným znížením, alebo Rakúsko a Belgicko, ktoré znížili sadzbu DPH pre vybrané skupiny tovarov a služieb.

Aj v dôsledku rozdielnej DPH v okolitých krajinách je potrebné pripraviť analýzu dopadu rozdielnych možností eliminácie neprimeraného nákupu slovenských občanov v prihraničných oblastiach. Jednou z možností je zvážiť úpravu DPH pre potravinárske tovary na prechodné obdobie.

V súvislosti s uvedeným navrhovaným znížením DPH pre potravinárske tovary, ako aj súčasnou zníženou sadzbou na DPH na lieky, zdravotnícke pomôcky a knihy je potrebné vziať do úvahy viaceré nevýhody, ktoré z ekonomického hľadiska prináša viac rôznych sadzieb DPH.

Viacero sadzieb DPH znamená, že niektoré aktivity sú zdanené viac ako iné. Dochádza k alokačnej neefektívnosti, deformujú sa relatívne ceny. Viaceré sadzby DPH podporujú daňovú arbitráž – špekulatívne snahy „preklasifikovať“ vlastnú produkciu z vyššej sadzby do nižšej.

Preto sa ako jedna z možností podpory domáceho dopytu javí celoplošné zníženie DPH. Plošné zníženie sadzby alebo preraďovanie tovarov a služieb do zníženej sadzby DPH znamená pre rozpočet verejnej správy výpadok na strane príjmov, pričom zníženie sadzby nemusí zároveň viesť k automatickému zníženiu cien pre spotrebiteľov. Napríklad plošné zníženie sadzby DPH o 1 p.b. (t.j. zníženie základnej sadzby 19 % na 18 % a zníženie zníženej sadzby z 10 % na 9 %) by znamenalo pokles vo výnose z DPH približne o 5,5 %. To by sa prejavilo aj na poklese celkových daňových príjmov verejnej správy. V roku 2010 by to znamenalo výpadok celkových daňových príjmov verejnej správy vo výške 230 mil. EUR, čo by predstavovalo výpadok príjmov približne vo výške 0,34 % HDP. Časť výpadku príjmov zo zníženej sadzby DPH by sa dala kompenzovať ponechaním zníženej sadzby na úrovni 10 %.

Prínos zníženia DPH by pocítili podnikatelia. Tých sa kríza negatívne dotkla na strane ich tržieb. Znížením DPH by sa zvýšil manévrovací priestor na strane marže a tým aj ich konkurenčná schopnosť. Pri znižovaní DPH si však treba byť vedomí uvedených výpadkov v príjmoch verejnej správy, ktorým by malo zodpovedať znižovanie výdavkovej strany rozpočtu. V opačnom prípade hrozí prenesenie daňového bremena na zvyšovanie deficitného financovania verejnej správy, ktoré znamená vyššiu daňovú záťaž spotrebiteľov v budúcnosti. Konkrétnym krokom v oblasti znižovania DPH by teda malo predchádzať vypracovanie prognózy dopadov zníženia DPH na spotrebu a na verejné financie.

6.2.8 Poukážky na cestovný ruch

Jedným z odvetví slovenského hospodárstva, ktoré je do značnej miery postihnuté hospodárskou krízou je oblasť cestovného ruchu. MH SR preto aj v súvislosti so schválenou koncepciou stratégie rozvoja cestovného ruchu do roku 2013 navrhlo zaviesť systém rekreačných poukážok na podporu domáceho cestového ruchu. Model rekreačných poukážok ráta s viaczdrojovým financovaním troch subjektov, a to zamestnávateľov, zamestnancov podniku a štátu. Hodnota rekreačnej poukážky by mala byť 332 EUR s tým, že zamestnanci i zamestnávatelia sa podieľajú na nákladoch rovnakou sumou, teda po 166 EUR, pričom štát motivuje zamestnávateľov a zamestnancov najmä prostredníctvom daňových úľav a znížením odvodových povinností. Čisté náklady zamestnávateľov by tak mali predstavovať len 134 EUR, keďže o 32 EUR by sa znížila daňová povinnosť. Základom nového systému je dobrovoľná možnosť nákupu rekreačných poukážok zo strany zamestnávateľa i zamestnanca. Zisk, ktorý sa vďaka systému vygeneruje by sa mal použiť na jeho fungovanie a udržateľnosť a tiež na ďalšiu podporu účasti sociálne slabších skupín občanov na domácej rekreácii. V tomto kontexte by bolo potrebné novelizovať tri zákony: o dani z príjmov, sociálnom poistení a zdravotnom poistení.

Od novembra 2008 prebehlo k Návrhu na zavedie systému rekreačných poukážok na podporu domáceho cestovného ruchu viacero zasadnutí a rokovaní s rôznymi subjektmi a organizáciami. K dohode v tejto otázke však doteraz nedošlo. ZMOS s predloženými návrhmi nesúhlasí, lebo sú nad rámec memoranda, ktoré ZMOS podpísalo s vládou SR. V zmysle uznesenia zo zasadnutia Rady ZMOS zo 17. a 18. marca 2009 ZMOS žiada vládu SR o finančnú kompenzáciu v prípade schválenia systému rekreačných poukážok podľa návrhu MH SR. ZMOS ďalej odporučilo, aby bol podiel zamestnávateľa na nákladoch za rekreačné poukážky v hodnote 332 EUR vo výške cca 200 EUR s tým, že tieto budú daňovým výdavkom na strane zamestnávateľa, nebudú však oslobodené od dane z príjmov na strane zamestnanca. Uvedený návrh ZMOS-u MH SR neakceptovalo.

Z analýzy dopadov prípadného zavedenia rekreačných poukážok vyplýva, že by mohlo pozitívne ovplyvniť oblasť domáceho cestovného ruchu, zároveň však ide o selektívne opatrenie, ktoré zvýhodňuje jeden segment hospodárstva pred ostatnými. V krátkom období môže pozitívne ovplyvniť agregátny dopyt, ale je potrebné zvážiť, do akej miery budú podniky, ktoré sa v čase krízy snažia usporiť čo najväčší objem prostriedkov a bojujú o udržanie zamestnanosti, ochotné na poukážky prispievať. Pri schvaľovaní systému rekreačným poukážok sa treba poučiť z niektorých negatívnych skúseností v ostatných krajinách EÚ, a treba zohľadniť oslabovanie konkurenčnej schopnosti pri súťaži so zahraničím v dlhom období, kvôli zníženiu tlaku na rast kvality poskytovaných služieb. Okrem toho sa prvotné náklady prijatého opatrenia v prvom roku odhadujú na 2,8 mil. EUR, čím sa zaťažia verejné financie.

Je potrebné pokračovať v ďalších rokovaniach, pričom je potrebné zvážiť zmeny v navrhnutom systéme rekreačných poukážok, ktoré by viedli k zvýšeniu jeho efektívnosti a k minimálnym deformáciám na trhu a čo najjednoduchšej administrácii.

6.2.9 Zvýšenie kvality rozpočtového procesu

Z kritérií týkajúcich sa jednotlivých protikrízových opatrení vyplýva požiadavka na ich dlhodobú udržateľnosť, efektivitu, uvoľňovanie zdrojov a nezaťažovanie verejných financií. Jedným z kľúčových nástrojov, ako zlepšiť fiškálnu pozíciu udržateľným spôsobom je zlepšiť samotný rozpočtový proces. V súvislosti s Koncepciou obnovy hospodárskeho rastu SR je preto potrebné posilniť záväznosť výdavkov rozpočtu na celé trojročné obdobie, pretože napriek skutočnosti, že parlament schvaľuje rozpočet verejnej správy na trojročné obdobie, zákon o štátnom rozpočte je schvaľovaný len na jeden rok. Záväznosť výdavkov aj v nasledujúcich dvoch rokoch by zabezpečila vyššiu kvalitu rozpočtu a nútila by venovať väčšiu pozornosť jeho príprave. Tým by sa vyvolal tlak na efektívnejšiu alokáciu rozpočtových prostriedkov.

Ďalej je potrebné zvyšovať úroveň programového rozpočtovania a rozpočtovanie orientovať na výsledky. Uvedené skutočnosti nie len deklarovať, ale ich aj reálne používať ako účinný nástroj rozpočtovej politiky, ktorý by spájal nefinančné ukazovatele s číslami rozpočtu. Pri rozpočtovaní konkrétnych výdavkov by sa mal brať ohľad na plnenie stanovených cieľov, merateľných ukazovateľov a prínosov pre spoločnosť.

6.2.10 Zvýšenie efektívnosti vynakladania prostriedkov pri verejnom obstarávaní

Priestor na nutnosť konsolidácie verejných financií je vo veľkej miere vo zvýšení efektívnosti vynakladania prostriedkov pri verejnom obstarávaní. Dôraz treba klásť najmä na transparentnosť verejného obstarávania a vylučovanie prvkov klientelizmu a korupcie. Oveľa väčší dôraz treba klásť na potláčanie lobistických záujmov už v rámci platnej legislatívy. Okrem toho odporúčame niektoré zmeny, ktoré by pri verejnom obstarávaní pomohli zvýšiť efektívnosť vynakladania prostriedkov.

V zákone o verejnom obstarávaní je potrebné vytvoriť rovnaké podmienky pre výrobcov, ktorí sa priamo uchádzajú o verejnú zákazku, a sprostredkovateľov, ktorí verejnú zákazku zabezpečujú prostredníctvom subdodávateľov. V prvom prípade musí výrobca predložiť všetky certifikáty a doklady, pričom v prípade subdodávateľov, resp. sprostredkovateľov táto povinnosť nie je. Odporúčame preto zjednotiť podmienky pre všetkých výrobcov.

Zo zákona je nutné odstrániť zneužívanie naliehavosti a využívania časovej tiesne s cieľom pridelenia objednávok vopred dohodnutému jedinému uchádzačovi. Okrem toho je potrebné zamedziť možnosti prispôsobiť dodacie podmienky tak, aby zvýhodnili niektorých dodávateľov a sprostredkovateľov. Pre MSP je často diskriminujúcim faktorom zloženie zábezpeky pri účasti na verejnom obstarávaní v porovnaní s veľkými firmami a preto odporúčame zvážiť zavedenie určenia jej maximálnej výšky.

S cieľom ďalšieho zefektívnenia a sprehľadnenia verejného obstarávania je potrebné pristúpiť k zavedeniu centrálneho obstarávania tovarov a služieb v rámci štátnej správy, ako aj elektroronizácii verejného obstarávania.

Súťažné podklady vo verejnom obstarávaní by mali obsahovať podrobný opis predmetu zákazky. Mali by uvádzať všetky okolnosti potrebné na plnenie zmluvy a na vypracovanie ponuky. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ je pri príprave súťažných podkladov autonómny. Z uvedeného vyplýva, že verejný obstarávateľ a obstarávateľ nespolupracuje s úradom vo fáze prípravy súťažných podkladov a úrad teda nie je oprávnený zasahovať do prípravy súťažných podkladov, resp. vyjadrovať sa k ich obsahu. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ poskytuje súťažné podklady osobám, ktoré prejavili záujem o účasť v konkrétnom verejnom obstarávaní, nie však úradu.

Súťažné podklady však pri verejnom obstarávaní neobsahujú všetky dôležité informácie na vypracovanie ponuky zo strany výrobcu. Uvedené skutočnosti potom vedú k nízkemu záujmu zo strany výrobcov o účasť vo verejnom obstarávaní, resp. k preferovaniu dodávateľov s internými informáciami, o aký typ tovarov a služieb sa jedná. Navrhujeme preto zvážiť možnosti odstránenia takýchto praktík a prípadnej kontroly súťažných podkladov.

6.3 Strednodobé a dlhodobé opatrenia

Po opatreniach, ktoré boli zamerané na krátkodobú stimuláciu domáceho dopytu je potrebné preniesť váhu na tie, ktoré prinášajú pozitívne efekty v strednodobom a dlhodobom horizonte.

Tu sú, na rozdiel od expanzívnej fiškálnej politiky v krátkom období, účinné len štrukturálne politiky, ktoré zvyšujú potenciálny rast ekonomiky. Štrukturálne politiky vytvárajú priestor pre urýchlenie oživenia ekonomiky v čase ústupu krízy a zároveň zvyšujú odolnosť ekonomiky voči dopadom budúcich externých šokov.

6.3.1 Dôsledná realizácia prijatých opatrení

a) Pozitívne zmeny v podnikateľskom prostredí a v daňovej oblasti

V rámci prijatých protikrízových opatrení došlo k viacerým pozitívnym zmenám v podnikateľskom prostrední a v daňovej oblasti. Takéto opatrenia majú, okrem podpory agregátneho dopytu, dlhodobý efekt na zvyšovanie konkurencieschopnosti slovenských podnikateľov a MSP.

Na MSP má pozitívny dopad najmä zrýchlenie odpisovania, komponentné odpisovanie, zjednodušenie evidencie pre drobných podnikateľov, ako aj možnosť skupinovej registrácie na DPH a odpočet DPH v neskoršom zdaňovacom období bez penalizácie.

Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane pri dani z príjmu fyzických osôb zvýšilo pracujúcim čisté príjmy a znížilo tak tlak na rast nákladov práce. Týmto sa jednak podporil domáci dopyt a zároveň malo opatrenie pozitívny dopad na MSP. Okrem toho je jeho pozitívom plošné pôsobenie na podnikateľské subjekty pôsobiace vo všetkých sektoroch hospodárstva SR.

Zvýšenie vstupnej ceny pri hmotnom a nehmotnom majetku pri dani z príjmov, ktorú si môžu podnikatelia uplatniť do nákladov, má taktiež pozitívny dopad na všetky MSP.

Odporúčame hľadať ďalšie možnosti, ktoré povedú k zlepšovaniu podnikateľského prostredia a daňového systému, pričom zároveň znížia administratívne náklady MSP. Jednou z možností je zavedenie paušálnej dane pre podnikateľov s ročným obratom do 50 tis. EUR, čím by sa prispelo k znižovaniu administratívneho zaťaženia MSP. Pred realizáciou tohto odporučenia je však potrebné zanalyzovať dopad takejto dane na podnikateľov i na verejné financie.

b) Podpora podnikového výskumu a vývoja a aplikovaného výskumu

Na úspešné prekonanie súčasnej hospodárskej krízy je potrebné podporovať projekty, ktoré zvyšujú domáci dopyt, ale zároveň vytvárajú predpoklady na obnovu ekonomického rastu v dlhom období. Preto je potrebné pokračovať v naštartovaných opatreniach a zintenzívniť realizáciu projektov, ktoré podporujú uskutočňovanie podnikového výskumu a vývoja a kladú dôraz na aplikovaný výskum, ktorý má vyššie a rýchlejšie efekty na rast produkcie ako základný a všeobecný výskum.

MŠ SR pripravilo návrh zákona o stimuloch pre výskum a vývoj a o doplnení zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Hlavným cieľom navrhovaného zákona je stanoviť pravidlá a postupy pre poskytovanie stimulov pre výskum a vývoj vykonávaný podnikateľmi zo všetkých odvetví národného hospodárstva Slovenskej republiky tak, aby podnikatelia boli motivovaní vo väčšej miere zakladať svoj rozvoj a podnikateľské zámery na výsledkoch výskumu a vývoja. Stimuly budú poskytované prostredníctvom dotácie zo štátneho rozpočtu a úľavy na dani z príjmov. V roku 2009 je predpokladané podporiť 20 projektov (podnikov), čo si vyžiada v roku 2009 výdavky zo štátneho rozpočtu vo výške 26,6 mil. EUR.

Pri podpore výskumu a vývoja sa pokračuje v realizácii viacerých projektov na základe vyhlásených výziev APVV. Jedná sa o opatrenia, ktoré by mali stimulovať inovácie v malých a stredných podnikoch prostredníctvom podpory ich vlastného výskumu a vývoja alebo transferu takýchto riešení z organizácií výskumu a vývoja. Očakáva sa tak zvýšenie počtu inovácií v podnikoch, tvorba nových pracovných miest, zvýšenie konkurencieschopnosti podnikov. Zároveň sa opatrenia zameriavajú na vznik Centier spolupráce univerzít a SAV s praxou podnikateľského prostredia. Programy majú ambíciu tvorby nových pracovných miest v centrách výskumno-výrobného partnerstva. Ďalšie opatrenia predpokladajú dosiahnuť zvýšenie konkurencieschopnosti Slovenska prostredníctvom posilnenia a zvýšenia úrovne výskumno-vývojových kapacít krajiny. Očakáva sa tvorba nových pracovných miest pre doktorandov a absolventov PhD. štúdia.

Odporúčame pokračovať v uvedených programoch a vyhlasovaných výzvach na podporu aplikovaného výskumu. Okrem toho treba uvažovať o možnostiach ďalšej realokácie zdrojov z programov na podporu základného výskumu do oblasti aplikovaného výskumu.

c) Opatrenia a programy zamerané na podporu MSP

V rámci protikrízových opatrení je potrebné pokračovať v realizácii programov zameraných na podporu MSP. Jedná sa o Mikropôžičkový program, ktorý realizuje Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania (NARMSP) prostredníctvom 15 regionálnych centier pokrývajúcich celé územie Slovenska, a ktorého hlavným cieľom je zlepšiť prístup malých a začínajúcich podnikateľov k malým úverom priamo v regiónoch.

Súčasťou protikrízových opatrení bolo aj schválenie 0,5 mil. EUR na podporu novej koncepcie inkubátorovej starostlivosti pre inovatívne MSP, čo je nové znenie programu „Podpora MSP prostredníctvom siete inkubátorov“, ktoré vypracovala NAPMSP. Podpora MSP prostredníctvom siete inkubátorov uľahčí zakladanie nových podnikateľských subjektov. Podporí zakladanie nových MSP, ktoré budú schopné zareagovať na zmenené trhové prostredie ovplyvnené hospodárskou krízou.

Zároveň boli posilnené aktivity štátneho programu „Pomoc MSP na trhu EÚ“, ktorého gestorom je MH SR, pričom zdroje tohto programu sa navýšili o 0,1 mil. EUR. V rámci tohto programu sa organizujú rôzne podujatia a semináre pre podnikateľov, z cieľom informovať o možnostiach a príležitostiach pre MSP na trhu EÚ.

Zvýšené finančné prostriedky na jednotlivé programy je potrebné aj napriek zdĺhavej administratívnej príprave realizácie začať čo najskôr poskytovať pre podnikateľov. V rámci programu pomoci MSP na trhu EÚ treba reagovať na zvýšený záujem zo strany podnikateľov o poskytovanie poradenstva a informovať o nových aktivitách vo všetkých odvetviach. Odporúčame pokračovať v zavádzaní jednotných kontaktných miest pre všetky skupiny a formy podnikov, pretože zjednodušenie založenia nového podniku pomôže pri reagovaní na štruktúrne zmeny spojené s finančnou krízou.

6.4 Ďalšie opatrenia, zvyšujúce ekonomický potenciál krajiny z dlhodobého hľadiska

6.4.1 Monitorovanie rizík opakovania krízy

V súčasnosti sú predikcie ekonomického vývoja vo svete aj na Slovensku založené v zásadnej väčšine prípadov na práci so štatistickými dátami a indikátormi za predchádzajúce obdobia. Súčasná hospodárska kríza však potvrdila nedostatočnosť takýchto predikcií. To sa týka nielen verejnej, ale aj súkromnej sféry. Napríklad dva mesiace pred začiatkom finančnej krízy v USA indexy Standard and Poor´s 500 a Dow Jones dosiahli svoje historicky najvyššie úrovne. Vysoké rasty HDP na Slovensku v rokoch 2007 a 2008 taktiež viedli k odhadom pokračovania trendu nárastu ekonomickej prosperity v SR v ďalších rokoch. Na Slovensku v súčasnosti chýba metodika sledovania rizík celoštátnych ale aj štrukturálnych hospodárskych výkyvov. Dôsledkom toho je neistota nielen na trhu, ale aj vo verejných financiách, ktorých objem je závislý na výkone hospodárstva.

Navrhujeme vytvorenie metodiky sledovania rizík hospodárskych výkyvov a pravidelné informovanie vlády na štvrťročnej báze o úrovni týchto rizík. Metodika by mala sledovať pri štrukturálnych rizikách napríklad neopodstatnené nafukovanie bublín na jednotlivých trhoch a pri celoštátnych rizikách napríklad riziko vytvárania umelého rastu prostredníctvom expanzívnej monetárnej politiky Európskej centrálnej banky či prelievania inflácie z iných štátov eurozóny. Úroveň zistených rizík by následnej mala ovplyvňovať odhady ekonomického rastu, ktoré sa odrazia v odhadoch príjmov verejných rozpočtov a plánovaných výdavkov. Pri signifikantných rizikách by mala SR aktívne vystupovať na pôde Európskej únie a zasadzovať sa za obranu nášho hospodárstva. Metodika by mala byť vytvorená a využívaná čo najskôr, aby pomohla presnejšie predikovať vývoj oživenia hospodárstva SR v nasledujúcich obdobiach. Je totiž potrebné odhadnúť vývoj oživovania v čase a tiež riziko príchodu druhej vlny krízy, ktorá je ohlasovaná viacerými ekonómami.

6.4.2 Znižovanie administratívnych nákladov

Pri opatreniach, ktoré sa zameriavajú na podporu domáceho dopytu, je potrebné vziať do úvahy aj to, že každý zásah štátu predstavuje pre podnikateľov zvyčajne istú sumu nákladov, ktoré musia vynaložiť v snahe splniť požiadavky implementovaných opatrení a regulácií. Významnú časť z týchto nákladov pritom tvoria práve náklady plynúce z legislatívnych postupov – administratívneho zaťaženia. Znižovanie administratívneho zaťaženie preto podporuje pod-

nikateľov, tak v krátkom, ako aj v dlhom období, zvyšuje konkurenčnú pozíciu Slovenska a prispieva k obnove hospodárskeho rastu.

Na Slovensku bol po odporúčaní Európskej komisie prijatý Akčný program znižovania administratívneho zaťaženia podnikania v SR na roky 2007-2012 a Agenda lepšej regulácie. V rámci Akčného programu boli stanovené tri čiastkové ciele, ktoré mali pripraviť nástroje a definovať podmienky pre meranie administratívneho zaťaženia v SR, kvantifikovať administratívne zaťaženie v SR a definovať opatrenia na jeho zníženie so zabezpečením ich implementácie. Po prípravnej fáze projektu, realizovanej MH SR ako gestorom celej agendy, nasledovalo vymedzenie cieľových skupín pre mapovanie a meranie administratívnej záťaže, pričom po zohľadnení protikrízových opatrení sa mapovanie rozšírilo aj na segment živnostníkov. V spolupráci s ústrednými orgánmi štátnej správy, podnikateľskými združeniami a asociáciami sa pripravil a odkonzultoval výber legislatívy pre podnikateľov a živnostníkov, ktorá pre nich predstavuje najväčšiu administratívnu záťaž. Do procesu mapovania informačných povinností, ktoré podnikateľom vyplývajú z regulácie, bolo zaradených 48 zákonov pokrývajúcich 12 oblastí, a to obchodné právo, občianske právo, účtovníctvo, konkurz a reštrukturalizácia, regulácia trhu, dane, clá a poplatky, regulácia investičných stimulov, iné finančné predpisy, práca a zamestnanosť, odvody, životné prostredie a duševné vlastníctvo.

Výsledkom mapovania bola identifikácia 1235 informačných povinností, ktorých plnenie vyplýva podnikateľom z daných predpisov.

V ďalšej fáze je potrebné určiť pôvod legislatívy a vytipovať tie opatrenia, ktorých pôvod je slovenský a ich plnenie nevyplýva z medzinárodného alebo európskeho práva. Výstupom projektu by mali byť odporúčania smerujúce k lepšej regulácii podnikania na Slovensku (napr. zníženie počtu požadovaných povolení, zníženie frekvencie predkladania informácií alebo hlásení úradom, zdieľanie informácií štátnymi orgánmi a pod.), s cieľom do roku 2012 znížiť administratívne zaťaženie podnikania o 25 %.

K zníženiu administratívnych nákladov podnikov prispeje aj vybudovanie integrovaného informačného systému verejnej správy a jej celková modernizácia prispieva k poskytovaniu služieb občanom a podnikateľským subjektom jednoduchším a efektívnejším spôsobom. K podpore agregátneho dopytu prispieva uvoľňovaním zdrojov, znižovaním neproduktívneho času stráveného administratívnym vybavovaním, elimináciou viacnásobnej realizácie tých istých úkonov a možnosťou znižovania správnych poplatkov. Budovanie informačného systému je z určitej časti zabezpečené prostredníctvom OP Informatizácia spoločnosti, pričom zvyšná časť sa realizuje prostredníctvom finančných prostriedkov štátneho rozpočtu príslušných kapitol ústredných orgánov štátnej správy.

Uvedené opatrenia prebiehajú v súlade so Stratégiou informatizácie verejnej správy a Národnou koncepciou informatizácie verejnej správy. Napriek tomu, že budovanie Integrovaného informačného systému verejnej správy je dlhodobý proces, odporúčame v čo najvyššej miere urýchliť potrebné kroky k implementácie jednotlivých čiastkových úloh, ktoré z neho vyplývajú. Okrem toho treba doriešiť rozporové konania k navrhovanej úprave alokácie z OP Informatizácia spoločnosti na iniciatívu JEREMIE z pôvodných 50 mil. EUR na 5 mil. EUR, ktorá bola doručená vláde EIF.

Pri znižovaní administratívneho zaťaženia odporúčame riadiť sa spoločnými zásadami Európskej komisie. Zamerať sa na zníženie frekvencie ohlasovacej povinnosti na minimálnu úro-

veň, ktorá je potrebná na splnenie základných cieľov právnych predpisov a zjednotiť frekvenciu podávania správ tam, kde je to možné. Preskúmať, či sa rovnaká informačná povinnosť nevyžaduje niekoľkokrát v rámci rozličných postupov a eliminovať prekrývanie povinností. Požadovať elektronické podávanie správ všade tam, kde sa v súčasnosti vyžaduje zber informácií v papierovej podobe, využívaním inteligentných portálov, ak je to možné.

Odporúčame, aby MH SR čo najviac urýchlilo hodnotenie administratívneho zaťaženia na Slovensku a realizovalo konkrétne kroky na jeho zníženie podľa ich kvantitatívneho dopadu na zníženie administratívneho zaťaženia. Je pritom potrebné klásť veľký dôraz práve na odporúčania MSP, živnostníkov a iné oslovené subjekty k znižovaniu administratívneho zaťaženia a v čo najväčšej miere ich premietnuť do praxe a legislatívnych zmien. Okrem toho je potrebné čo najskôr uviesť do praxe systém analýzy dopadu prijímanej legislatívy na podnikateľské prostredie, a neodsúvať jeho implementáciu až na rok 2010.

6.4.3 Zvýšenie vymáhateľnosti práva

Hospodárska kríza zvyšuje nutnosť riešiť vymáhateľnosť práva v obchodnom súdnictve, ktorá je podnikateľskou verejnosťou hodnotená veľmi negatívne. V období hospodárskej krízy sa totiž platobná neschopnosť bankrotujúcich podnikov a zdĺhavé riešenia problémov na obchodných súdoch môžu preniesť na negatívne ovplyvniť zdravé a perspektívne podnikateľské subjekty. V tejto súvislosti poukazujú viacerí odborníci a podnikatelia na pomerne častú neobjektívnosť niektorých súdnych rozhodnutí z pohľadu ekonomickej sféry, nízku efektívnosť súdnictva a na pomerne nízku vzdelanosť sudcov v oblasti ekonomiky. Problémom jej aj nízka účasť na súdnych konaniach .

Pre zvýšenie vymáhateľnosti práva v obchodných sporoch odporúčame posilniť zodpovednosť právnických osôb pre účasť na súdnych konaniach. Zároveň potrebné urýchliť proces uverejňovania všetkých rozhodnutí súdov na internete. V súvislosti s urýchlením rozhodovania v obchodných sporoch treba zvážiť stanovenie maximálnej lehoty pre vykonanie prvého relevantného úkonu v súdnom konaní a maximálnu lehotu pre vytýčenie ďalšieho pojednávania po odročení. Okrem toho je potrebné zvážiť zavedenie maximálnej lehoty pre rozhodnutie súdu v obchodných veciach. Činnosť sudcov by mala byť hodnotená aj podľa dodržiavania takýchto lehôt, čo je bežná prax aj v iných krajinách. Pre zvýšenie ekonomického povedomia sudcov by bolo dobré vypracovať programy, ktoré budú zvyšovať ich kvalifikáciu pre obchodné právo rôznymi kurzami a školeniami s odborníkmi na ekonomiku a z podnikateľského prostredia.

6.4.4 Zjednotenie výberu daní, cla a poistných odvodov

V súlade s Koncepciou reformy daňovej a colnej správy s výhľadom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov, ktorú vláda SR schválila 7. mája 2008 a programu UNITAS, ktorého koordinátorom je MF SR, by k úplnému zjednoteniu výberu daní, cla a poistných odvodov malo dôjsť do konca roku 2013. Ide o postupnú realizáciu opatrení v rámci programu UNITAS I a UNITAS II. Realizácia uvedených opatrení bude mať pozitívny dopad na MSP pros-

tredníctvom zjednodušenia celého daňovo-odvodového systému. Okrem toho zefektívni fungovanie verejnej správy a zníži náklady na administráciu jej činností.

Odporúčame aby došlo k prehodnoteniu harmonogramu realizácie postupných krokov uvedeného programu, zvýšiť prioritu v realizovaní opatrení v tejto oblasti a v predstihu uskutočniť vybrané zmeny súvisiace so zjednotením vymeriavacích základov poistných odvodov a dane z príjmov fyzických osôb s účinnosťou už od 1.1.2010. Zároveň zjednotiť výšku maximálnych vymeriavacích základov pre platbu odvodov a zaviesť odvodovú odpočítateľnú položku. Súbežne s prácami na zjednodušovaní odvodového systému a vytváraní podmienok pre platenia daní a odvodov do jedného centra odporúčame pripraviť kroky k postupnej optimalizácii systému a znižovaniu odvodového zaťaženia podnikateľskej sféry, tak aby to bolo v súlade s prijatou Koncepciou obnovy hospodárskeho rastu v SR.

6.4.5 Kontinuálne zjednodušovanie podnikania MSP

Strategický význam malých a stredných podnikov je poznateľný najmä v čase hospodárskych výkyvov. Malé a stredné podniky v SR poskytujú pracovné príležitosti viac ako dvom tretinám aktívnej pracovnej sily a produkujú približne polovicu hrubého domáceho produktu. Na jednej strane sú schopné flexibilne prispôsobovať svoje portfólio produkcie zmeneným požiadavkám na trhu, na strane druhej oveľa ťažšie ako veľké podniky znášajú administratívne povinnosti.

Malým a stredným podnikom pomohli najmä prijaté opatrenia v daňovej a odvodovej oblasti (zníženie daňového a odvodového zaťaženia) a majú horizontálny dopad, preto navrhujeme zrušiť ich časové obmedzenie do konca roka 2010. Toto opatrenie je významné aj kvôli riziku druhej vlny krízy, ktorá môže nasledovať po skončení fiškálnej a monetárnej stimulácie hospodárstva.

Záťažou, ktorá negatívne dopadá na samostatne zárobkovo činné osoby a slobodné podnikania je povinnosť platenia minimálnych odvodov pri súbehu podnikania s hlavným pracovným pomerom. Odporúčame odstrániť túto povinnosť a zvýšiť tak motiváciu zamestnancov podnikať popri práci. Zvyšuje to tvorbu hodnôt v hospodárstve a vzhľadom na diverzifikáciu aktivít aj znižuje riziká negatívnych vplyvov hospodárskeho poklesu.

6.4.6 Prehodnotiť existenciu inštitútu tzv. červenej nafty

Jedná sa daňovo zvýhodnenú naftu, ktorú umožňuje poľnohospodárom a ŽSR zákon o spotrebnej dani z minerálneho oleja. Okrem toho, že takéto opatrenie deformuje cenotvorbu a poskytuje benefity vybraným sektorom, je sprevádzané zložitou administráciou, vedením evidencií, vydávaním odberných poukazov a dokazovaním splnenia zákonných podmienok. Zároveň podlieha častým daňovým kontrolám zo strany colných úradov a ukladaniu sankcií. V Koncepcii obnovy hospodárskeho rastu za uvádza, že negatíva uznávajú aj samotní poľnohospodári a prevažujú nad pozitívami, ktoré z neho pre nich vyplývajú.

Odporúčame preto zrušiť inštitút tzv. červenej nafty. Zrušenie daňového zvýhodnenia by mohlo byť pre poľnohospodárov kompenzované zrušením dane z ornej pôdy, ktorá vyplýva zo zákona o miestnych daniach.

6.4.7 Zefektívniť inštitucionálne zabezpečenie regulačnej a cenovej politiky

V trhovej ekonomike má dominantnú úlohu pri určovaní cien súkromný sektor. Napriek tomu existujú oblasti, v ktorých si štát ponechal určité úlohy, z čoho vyplýva nutnosť uskutočňovať regulačnú a cenovú politiku. V súčasnosti sú kompetencie v cenovej oblasti roztrieštené na viaceré ústredné a iné orgány štátnej správy, samostatné regulačné orgány ako aj na orgány samosprávy. Každý z týchto orgánov sa zaoberá len príslušným segmentom regulácie a cenotvorby. V oblasti poštových služieb pôsobí Poštový regulačný úrad, pri regulácii elektronických komunikácií Telekomunikačný úrad SR, ceny výrobkov, služieb a výkonov v zdravotníctve a cien nájmu nebytových priestorov v zdravotníckych zariadeniach má zasa na starosti Ministerstvo zdravotníctva SR. Okrem toho tu pôsobí Úrad pre reguláciu železničnej dopravy, pričom ďalšia cenová regulácia sa uskutočňuje príslušnými rezortmi ústrednej štátnej správy, resp. pri tovaroch miestneho významu vyššími územnými celkami a pri mestskej hromadnej doprave obcami. Cenovú kontrolu má na starosti Slovenská obchodná inšpekcia, správy finančnej kontroly, Ministerstvo financií SR, vyššie územné celky a obce.

V súvislosti s prijatou Koncepciou obnovy hospodárskeho rastu preto odporúčame zvážiť možnosť zlúčenia súčasných regulačných a cenových orgánov vytvorením jedného nezávislého orgánu. Takýmto opatrením by bolo možné zabezpečiť efektívnejšie ovplyvňovanie regulácie cien a zároveň by došlo k úspore pracovných miest a prevádzkových nákladov.

6.4.8 Spotrebiteľské úvery pre mladých manželov so štátnou podporou

Jedným zo systémových nástrojov, ktorým môže štát podporiť agregátny dopyt v krátkom aj dlhodobom horizonte období je bonifikácia úrokových sadzieb.

Podľa predloženej Koncepcie obnovy hospodárskeho rastu SR, ktorú vypracovalo MF SR, sa uvažuje so zavedením nového produktu, spotrebiteľského úveru pre mladých manželov so štátnou podporou, a to od januára 2010.

Nárok na získanie zvýhodneného spotrebného úveru získajú právoplatne zosobášení manželia, z ktorých v čase žiadosti o úver ani jeden neprekročil vek 35 rokov a z ktorých v čase žiadosti o úver ešte ani jeden nevyužil nárok na čerpanie úveru so štátnou podporou. Podmienkou je trvalý pobyt v SR aspoň jedného z manželov. Zároveň spoločný príjem manželov nesmie prekročiť výšku 2,6 násobku priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve. Štátna podpora bude poskytovaná prostredníctvom bonifikácie úrokovej sadzby zo strany štátu, t.j. stanovením percenta, o ktoré štát znižuje výšku úrokovej sadzby určenú v zmluve o spotrebiteľskom úvere. Toto percento bude stanovené zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, platí pre zmluvy o spotrebiteľskom úvere uzatvorené v príslušnom rozpočtovom roku a počas celého obdobia splatnosti spotrebiteľského úveru. Pri

stanovení nárokov na štátny rozpočet je potrebné si uvedomiť, že štátna podpora stanovená pri poskytnutí spotrebiteľského úveru bude vyplácaná počas celej doby čerpania spotrebiteľského úroku, teda celkový objem podpory zo strany štátu bude postupne narastať, pričom maximálnu výšku dosiahne približne v 10. roku od začiatku poskytovania štátnej bonifikácie.

Pri zavádzaní uvedeného opatrenia si treba byť vedomí toho, že zvyšuje morálny hazard pri poskytovaní spotrebiteľských úverov. Práve prehnane vysoké zadlženie niektorých skupín obyvateľstva a manipulovanie s úrokovými sadzbami stojí za niektorými príčinami vzniku krízy. Bonifikácia spotrebných úverov síce nezvýhodňuje vybraný sektor ekonomiky, ale narúša intertemporálnu alokáciu zdrojov v spoločnosti, čo znamená že presúva časť budúcej spotreby do súčasnosti. Okrem toho sú spotrebitelia pri čerpaní nových úverov menej obozretní, spoliehajú sa na pomoc štátu a tým zvyšujú spomínaný morálny hazard. Banky naopak často využívajú štátnu podporu na zvyšovanie rôzny rizikových prirážok, čím prenášajú časť podpory štátu od spotrebiteľa do príjmov banky.

6.4.9 Prehodnotenie opodstatnenosti existencie jednotlivých orgánov štátnej správy

Z analýz uvedených v tejto štúdii treba zdôrazniť, že hospodárska kríza vo výraznej miere zvýšila požiadavky na zvyšovanie efektívnosti a uvoľňovanie zdrojov spoločnosti. Tieto požiadavky, ktoré v prvom rade zasiahli súkromný sektor, musia byť zohľadnené aj pri činnosti a opatreniach štátnych inštitúcií. Z kritérií pre protikrízové opatrenia, z vykonanej SWOT analýzy a nutnosti konsolidácie verejných financií po roku 2009 vyplýva nutnosť urýchlene pristúpiť k zefektívneniu fungovania verejnej správy. Nejedná sa len o uvoľňovanie finančných zdrojov, ale aj ľudského kapitálu vo forme pracovníkov verejnej správy, ktorí môžu nájsť svoje uplatnenie v nových produktívnych oblastiach ekonomiky. Je potrebné si uvedomiť, že znižovanie zamestnanosti vo verejnej správe uvoľňuje do ekonomiky ľudí, ktorí sú pomerne dobre vybavení zručnosťami, skúsenosťami a pracovnými návykmi, na rozdiel od nezamestnaných bez pracovných skúseností a návykov, dlhodobo nezamestnaných a ľudí bez kvalifikácie. Existuje preto veľká pravdepodobnosť toho, že títo ľudia by si našli nové produktívne zamestnanie ľahšie ako rizikové skupiny na trhu práce. Určitý životný štandard počas doterajšieho života by ich mal motivovať aktívne si hľadať novú prácu, čomu môžu vo výraznej miere pomôcť prijímané opatrenia na podporu trhu práce.

Odporúčame preto prehodnotiť opodstatnenosť existencie veľkého počtu rozpočtových a príspevkových organizácií zriadených jednotlivými ministerstvami a znížiť počet orgánov štátnej správy. Na uskutočnenie takýchto opatrení navrhujeme vypracovať správu o činnosti jednotlivých orgánov a organizácií štátnej správy, ktorá bude obsahovať zdôvodnenie ich existencie. Podkladom pre vypracovanie takejto správy by boli materiály predložené každým orgánom a organizáciou spadajúcou pod štátnu správu, v ktorých by boli uvedené činnosti za ktoré zodpovedajú, náklady na ich činnosť a prínosy, ktoré vyplývajú z ich činnosti pre spoločnosť. Prínosy pre spoločnosť je potrebné dokumentovať na základe ekonomických analýz, kvantitatívneho vyjadrenia ktoré je možno konfrontovať s nákladmi, resp. kvalitatívneho opisu prínosu pre spoločnosť. Okrem toho by mali predložené materiály obsahovať návrhy na zvýšenie efektívnosti svojej činnosti a prínosov pre spoločnosť, ktorých plnenie by sa následne sledovalo.

6.4.10 Zefektívniť a zvýšiť účinnosť politiky hospodárskej súťaže

Úspešné prekonanie krízy a obnova hospodárskeho rastu nebude možná bez zmien v štruktúre výroby a ponúkaní nových produktov, ktoré budú zodpovedať budúcemu domácemu a zahraničnému dopytu. Prispôsobovanie sa zmeneným podmienkam a objavovanie nových trhových príležitostí je do značnej miery ovplyvnené štruktúrou príslušného trhu a konkurencie. Tu zohráva dôležitú úlohu práve politika hospodárskej súťaže a jej uplatňovanie, ktoré má u nás v kompetencii Protimonopolný úrad SR. Význam opatrení v tejto oblasti zdôraznilo aj OECD vo svojej publikovanej správe týkajúcej sa protikrízových opatrení.

PMÚ by sa mal sústrediť najmä na to, aby súťažné zákonodarstvo nebolo využívané na znepríjemňovanie činnosti úspešných konkurentov, ale aby svojimi opatreniami udržoval konkurenčné prostredie. Pri jednotlivých konaniach a vydaných rozhodnutiach nie je na opodstatnenie činnosti PMÚ postačujúci počet vykonaných šetrení, z ktorých mnohé zbytočne zvyšujú náklady podnikateľa. PMÚ by sa mal zameriavať najmä na odstraňovanie bariér vstupu, ktoré bránia podnikaniu.

Pri jednotlivých rozhodnutiach úradu nie sú jasné ich ekonomické dopady a to napriek tlaku Európskej komisie na ich hodnotenie. PMÚ by mal svoje rozhodnutia podkladať ekonomickými analýzami dopadov svojej činnosti (či už prostredníctvom štruktúrnych analýz a simulácií, metód hodnotenia dopadov – tzv. Evaluation methods, prípadových štúdií alebo prieskumov). PMÚ by mal zvážiť zmeny v organizačnej štruktúre, ktoré by zefektívnili jeho činnosť a zohľadnili uvedené požiadavky.

6.4.11 Vybudovanie národného inovačného systému (NIS)

Národný inovačný systém pozostáva z aktérov, inštitúcií, organizácií a procesov, ktoré sa podieľajú na komplexnom procese súvisiacom so vznikom nových nápadov a myšlienok až po ich úspešné pretransformovanie do produktových a procesných inovácií. Podpora zavádzania inovácií je na Slovensku roztrieštená medzi rôzne inštitúcie a doterajšie snahy zatiaľ neviedli ku vzniku efektívneho národného inovačného systému, aký existuje vo vyspelých trhových ekonomikách. Dobre zameraná podpora z NIS by pritom na jednej strane v čase krízy vytvárala potrebné stimuly pre podnikateľov tak na strane dopytu ako aj ponuky, pričom zavedené inovácie by boli prospešné aj zo strednodobého a dlhodobého hľadiska.

Odporúčame aby MH SR v spolupráci s ostatnými inštitúciami, ktoré sa významne podieľajú na tvorbe NIS – MŠ SR, univerzity, SAV, podnikateľské subjekty – vypracovalo materiál, ktorým sa zmapuje doterajší systém podpory zavádzania inovácií na Slovensku. Ten by mal viesť k odhaleniu úzkych miest súčasného systému, k prehľadnejšiemu deleniu kompetencií, prehodnoteniu existencie a zaradenia jednotlivých organizácií a celkovo k zefektívneniu podpory zavádzania inovácií.

Okrem toho je potrebné vytvoriť komplexný inovačný portál, ktorý by jednoduchým a prehľadným spôsobom poskytoval informácie týkajúce sa zavádzania a podpory inovácií, po ktorých existuje dopyt zo strany podnikateľov.

Záver

Svetová ekonomika sa nachádza v najväčšej ekonomickej kríze od druhej svetovej vojny. Slovenská ekonomika nie je izolovaná a preto bude výrazne závisieť od vývoja ekonomiky v krajinách EÚ. Najvýznamnejšou príčinou ekonomického poklesu na Slovensku je spomalenie rastu u našich obchodných partnerov, čo má za následok zníženie dopytu po slovenských vývozoch a z toho vyplývajúce sekundárne efekty – pokles zamestnanosti a domáceho dopytu.

Domáci dopyt prispeje k poklesu HDP v roku 2009 až o 4,0 p. b.. Pritom v predchádzajúcich piatich rokoch sa pozitívny príspevok domáceho dopytu k rastu HDP pohyboval nad úrovňou 6 p. b.. Za týmto poklesom stojí pokles spotreby domácností, ktorý potvrdzujú aj klesajúce maloobchodné tržby a údaje za prvý štvrťrok 2009. V reakcii na postupne sa zlepšujúcu situáciu na trhu práce by mala spotreba počas ďalších rokov rásť o 0,9 % v roku 2010, 2,1 % v 2011 a 3,3 % v 2012. Tvorba hrubého fixného kapitálu by mala zaznamenať v roku 2009 výrazný prepad – až o 5,1 %. Tomuto vývoju nasvedčuje aj prudký prepad indikátora dôvery v priemysle, ktorý predbieha vývoj investícií o dva až tri štvrťroky.

V nasledujúcich rokoch by s oživovaním zahraničného dopytu a rastom celej ekonomiky mali investície znovu začať pomaly rásť – 1,9 % v roku 2010, 2,5 % v roku 2011 a 3,3 % v 2012. K poklesu HDP prispeje významnou mierou v roku 2009 aj zmena stavu zásob. Po vysokých prírastkoch zásob v roku 2008 dochádza v tomto roku k ich výraznému zníženiu. Ich celkový príspevok k rastu HDP v roku 2009 predstavuje -2 p. b. Prognóza vládnej spotreby vychádza z viacročného rozpočtového rámca na roky 2009 - 2011. Ako jediná zložka HDP bude v roku 2009 rásť o 1,4 %. V roku 2010 sa jej rast zrýchli na 2,5 %.

Ekonomická kríza má výrazný vplyv nielen na slovenskú ekonomiku ale aj na fiškálnu politiku. Dôjde k navýšeniu deficitu rozpočtu verejnej správy na rok 2009 na úroveň okolo 6,5 % HDP. V roku 2009 bude mať fiškálna politika expanzívny proticyklický charakter s príspevkom 2,4 % HDP. V roku 2010 by mal podľa vyjadrení ministra financií SR deficit verejných financií dosiahnuť 5,5 % HDP, 4,2 % HDP v roku 2011 a 3 % HDP v roku 2012.

Dopad krízy na verejné financie a vysoká otvorenosť slovenskej ekonomiky pôsobia negatívne na potenciál využívania nástrojov fiškálnej stimulácie na Slovensku. Stratégia podpory domáceho dopytu musí byť prepojená so štrukturálnymi politikami a pôsobiť synergicky v zmysle vyplnenia krátkodobej medzery produktu spolu s naštartovaním dlhodobo udržateľného ekonomického rozvoja, ktorý zvyšuje blahobyt obyvateľov. Ako účinné nástroje sa teda javia dva typy opatrení, a to v krátkodobom horizonte rozumná fiškálna stimulácia dopytu, a v strednodobom horizonte zlepšenie produkčnej stránky ekonomiky prostredníctvom vhodných štrukturálnych politík.

Z hľadiska krátkodobých opatrení je potrebné pokračovať v ich realizácii, pričom sa neodporúča zavádzať ďalšie opatrenia, ktoré selektívne podporujú vybrané segmenty národného hospodárstva. Ďalšie krátkodobé impulzy je potrebné orientovať na plošné pôsobenie, pričom ako

vhodné nástroje sa javia opatrenia v oblasti urýchleného čerpania štrukturálnych fondov EÚ a znižovania DPH. Je taktiež potrebné operovať s rizikom, že pominutie krátkodobých fiškálnych stimulov spôsobí štrukturálne či regionálne disparity a ozdravenie z krízy môže následne prebiehať v tvare „W“ namiesto očakávaného „V“ alebo „U“.

Čoraz väčší dôraz bude nutné klásť na opatrenia, ktoré majú strednodobý a dlhodobý horizont pôsobenia. V tejto oblasti došlo k určitým pozitívnym zmenám v podnikateľskom prostredí a daňovom systéme. Zároveň je dôležité pokračovať v realizácii prijatých opatrení zameraných na podporu MSP, či už prostredníctvom iniciatívy JEREMIE, Mikropôžičkového programu alebo štátneho programu „Pomoc MSP na trhu EÚ“. Dôraz treba klásť aj na možnosti podpory aplikovaného výskumu a prepojenia výskumu a vývoja s praxou.

Ďalšie protikrízové opatrenia musia okrem iného spĺňať podmienku zvyšovania ekonomického potenciálu krajiny. Ide tu najmä o znižovanie administratívneho zaťaženia podnikateľov, zvýšenie vymáhateľnosti práva, pozitívne zmeny v regulačných politikách, zefektívnenie fungovania verejnej správy či podpora aplikovaného výskumu a inovácií. Tieto a ďalšie uvedené opatrenia by mali prispieť k vytvoreniu podmienok rýchleho oživenia ekonomiky SR a k zvýšeniu jej konkurencieschopnosti.