

25. november 2014

Novinky v národných účtoch

Vyššia úroveň HDP, nové odhady fiškálnych multiplikátorov a komplexnejší monitoring verejných financií.

Michal Havlát, Monika Pécsyová, Juraj Šuchta

Nová metodika ESA2010 národných účtov priniesla výrazné zvýšenie úrovne HDP v celej histórii Slovenska. Zníženie otvorenosti ekonomiky mierne zvyšuje odhady fiškálnych multiplikátorov. Z pohľadu štatistik verejných financií je najvýznamnejšou zmenou nová sektorová klasifikácia subjektov, ktorá napomáha vyššej transparentnosti hospodárenia vlády. V roku 2013 spôsobila nová metodika pokles dlhu v pomere k HDP o 0,8 p.b. a mierne zhoršenie podielu salda verejnej správy k HDP o 0,1 p.b.

HDP v 2013 vyššie o takmer 1,5 mld. EUR

Národné účty (ďalej len NÚ) prechádzajú pomerne častými revíziami. Dôvodom sú zväčša nové a presnejšie informácie, ktoré pri poslednom zverejnení ešte neboli dostupné. Najnovšie údaje za ročné NÚ boli zverejnené 17.10.2014. V porovnaní s predchádzajúcimi revíziami prináša tá posledná výrazne väčšie zmeny. Okrem štandardných revízijských úprav došlo totiž k zmene metodiky pri vykazovaní NÚ z doteraz používanej ESNÚ 95¹ (ESA 95) na ESA 2010. Za posledné roky ide o najvýznamnejšiu zmenu v systéme NÚ, ktorá má priniesť prehĺbenie a zlepšenie celého systému NÚ. **Výsledkom prechodu na novú metodiku je zvýšenie nominálneho HDP na celom časovom horizonte v rozsahu 1,3%-2,3%.** Jeho minuloročná úroveň vzrástla o takmer 1,5 mld. EUR (2%).

ESA 2010 zvyšuje hlavne objem investícií

V roku 2010 nová metodika ESA2010 zvýšila HDP o 1,9 p.b. Najvýznamnejšou novinkou je zaradenie výdavkov na vedu a výskum (VaV), vojenských výdavkov a malých nástrojov (napríklad sekery, ale aj kalkulačky) do investícií, kým podľa ESA95 boli súčasťou medzispotreby (a teda neboli zahrnuté v HDP)². ŠÚ SR zverejnil tabuľku vplyvov metodických zmien len pre rok 2010, podľa ktorej spomenuté zmeny spolu prispievajú k rastu HDP v danom roku o 1,6 p.b.

Nová sektorová klasifikácia jednotiek prispieva k vyššej transparentnosti verejných financií

Najvýznamnejšou metodickou zmenou je z pohľadu monitorovania verejných financií nová sektorová klasifikácia jednotiek. Doposiaľ používané jednoznačné kvantitatívne pravidlo pre zaradenie subjektu do sektora verejnej správy (ďalej len VS) je doplnené kvalitatívnymi kritériami, ktoré umožňujú väčšiu flexibilitu pri posudzovaní sektorovej klasifikácie. Medzi subjekty preradené do sektora verejných financií patrí Národná diaľničná spoločnosť (NDS), Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných produktov (EOSA), Eximbanka, nemocnice a vybrané zdravotnícke zariadenia a dopravné podniky obcí. **Preradenie týchto subjektov do sektora VS zvyšuje HDP v roku 2010 o 0,2 p.b.**³

¹ ESNÚ – Európsky systém národných účtov

² V ESA95 boli malé nástroje súčasťou investícií v prípade, že mali hodnotu nad 500 ECU, v novej metodike už toto kvantitatívne pravidlo neplatí, pokiaľ má nástroj dobu použiteľnosti dlhšiu ako jeden rok.

³ Zmení sa pridaná hodnota, keďže verejné korporácie po ich preklasifikovaní do sektora verejnej správy s prevádzkovou stratou alebo relatívne malým prevádzkovým prebytkom v porovnaní s rozsahom jej činnosti prejdú k vyčísleniu produkcie sumou nákladov. To povedie k zmene pridanej hodnoty a tým aj HDP.

Zmena HDP aj v dôsledku štatistických zlepšení

Štatistické zmeny pomohli HDP ďalej zvýšiť o 0,1 p.b. v roku 2010. Nad rámec prechodu na metodiku ESA2010, ŠÚSR zapracoval štatistické zmeny ako nové alebo lepšie zdrojové údaje, údaje o dovoze FISIM⁴, zohľadnenie informácií o obchode nerezidentov registrovaných v SR pre účely DPH a iné štatistické zmeny. **Vplyv všetkých zmien na HDP v roku 2010 je teda odhadnutý vo výške 1,9 p.b.**

Tabuľka 1: Vplyv na HDP v 2010

	v %
Celkový vplyv	1,9
Metodické zmeny, spolu	1,8
Kapitalizácia výskum a vývoja (VaV)	0,6
Kapitalizácia vojenských výdavkov	0,1
Sektorová klasifikácia jednotiek	0,2
Malé nástroje	0,9
Štatistické zmeny, spolu	0,1
Zpracovanie nových alebo lepších zdrojových údajov	0,3
Úplnosť a špecifické úpravy v kontexte výhrad k hrubému národnému dôchodku (HND)	-0,1
Ostatné metodické zmeny (nie z dôvodu implementácie ESA2010)	-1,1
Ostatné štatistické zmeny	1,0

Zdroj: ŠÚ SR

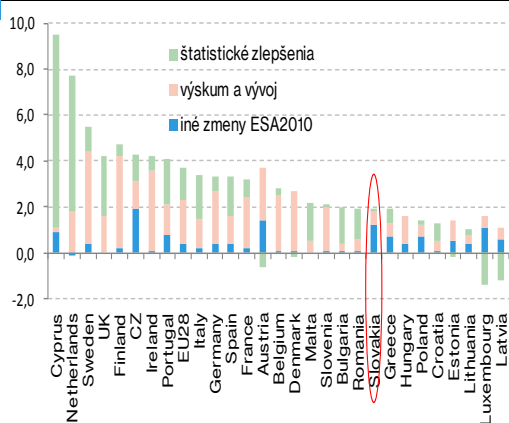
ESA 2010 zvyšuje HDP všetkých krajín EÚ

Prechod na metodiku ESA2010 prináša nárast HDP vo všetkých krajinách EÚ. Najväčší vplyv v roku 2010 je zaznamenaný vo Švédsku (4,4%), Fínsku (4,2%) a Rakúsku (3,7%). Revízia NÚ prináša navyše aj štatistické zlepšenia, ktoré vo viacerých prípadoch navyšujú ale aj kompenzujú zmenu metodiky. Najviac viditeľné je to v prípade Cypru, kde štatistické zmeny priniesli zvýšenie HDP až o 8,4%. Naopak, v Luxembursku znížili HDP o 1,2%.

Slovensko je vo financovaní VaV na chvoste rebríčka európskych krajín

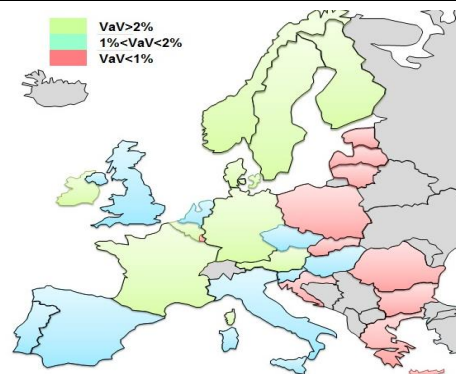
Slovenskému HDP viac ako výdavky na VaV pomohli malé nástroje ako výdavky na pilky, sekery a kalkulačky. S príspevkom 0,6 p.b. z financovania VaV patríme do spodnej desiatky krajín EÚ spolu s balkánskymi a pobaltskými krajinami, ale aj Gréckom. V regióne V4 nás predbehla Česká republika aj Maďarsko. Najvýznamnejší vplyv VaV je podľa očakávania v škandinávskych krajinách ako Fínsko a Švédsko, čo v roku 2010 pomohlo zvýšiť ich HDP o 4%. V TOP8-čke krajín (príspevok väčší ako 2 p.b.) nájdeme Nemecko, Dánsko ale aj Francúzsko a Írsko.

Graf 1: Príspevky revízie v krajinách EÚ v 2010



Zdroj: EUROSTAT

Graf 2: Vplyv VaV na HDP v EÚ v 2010



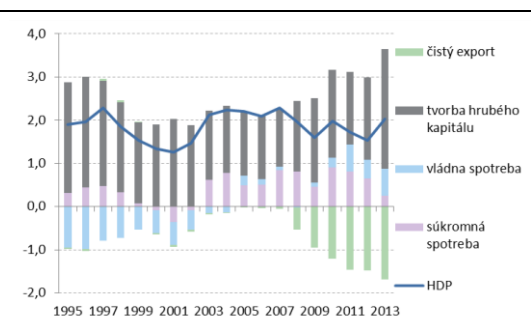
Zdroj: EUROSTAT

⁴ FISIM – nepriamo merané služby finančného sprostredkovania

Revízia mení aj štruktúru HDP

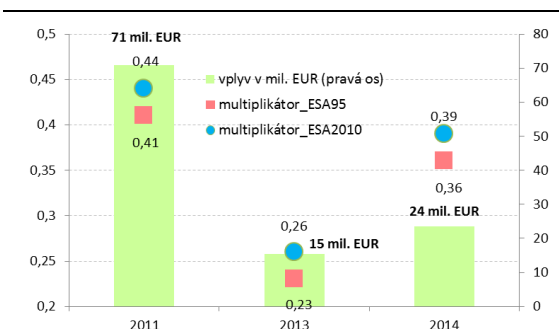
Revízia sa vo výraznej miere dotkla aj štruktúry HDP a to z hľadiska všetkých metód jeho výpočtu. V rámci výdavkovej metódy prešiel najväčšou zmenou časový rad investícií. Po novom je ich objem v roku 2013 väčší o viac ako 9%, po prirátaní zmeny stavu zásob až o 15%. Nominálne úrovne vzrástli aj pri ostatných zložkách domáceho dopytu ako spotreba vlády a domácností, ktorú ovplyvnilo prepočítanie údajov o inputovanom nájomnom⁵. Opačným smerom na HDP od roku 2008 pôsobí objem čistého exportu (príspevok -0,5 p.b. až -1,7 p.b.). Dôvodom tejto zmeny je dôslednejšie uplatňovanie princípu zmeny vlastníctva⁶.

Graf 3: Príspevky výdavkových zložiek (v p. b.) k zmene HDP (v %)



Zdroj: ŠÚ SR

Graf 4: Vplyv väčšieho multiplikátora* v konsolidačných epizódach 2011, 2013 a 2014



*Graf zobrazuje vplyv pre stred intervalu zvýšenia multiplikátora, teda 0,03.

Zdroj: MF SR

Mierne vyšší fiškálny multiplikátor

V súčasných časoch šetrenia a „uťahovania si opaskov“ je stále veľmi diskutovanou otázkou veľkosť fiškálneho multiplikátora. Dôležitým faktorom ovplyvňujúcim jeho veľkosť je otvorenosť ekonomiky⁷, ktorá sa prechodom na novú metodiku znížila. **To môže zvýšiť veľkosť výdavkového multiplikátora o 0,02 - 0,04, čo pri balíčku opatrení o veľkosti 1% HDP predstavuje dodatočné zníženie ekonomiky o 15 – 29 mil. EUR⁸.** Inými slovami, každé ušetrené euro znižuje HDP o 2 až 4 centy navyše oproti odhadom v starej metodike NÚ.

Revízia metodiky dôležitá aj v kontexte európskych a národných fiškálnych pravidiel

S novou metodikou došlo aj k zmene samotných indikátorov verejných financií, ktoré sú predmetom fiškálneho dohľadu na národnej a európskej úrovni. **Hlavnými faktormi za zmenou hrubého dlhu a deficitu verejnej správy sú nová sektorová klasifikácia jednotiek a zmena nominálneho HDP, ktorý vstupuje do menovateľa fiškálnych indikátorov.** Aktualizované údaje sú súčasťou nedávno publikovanej októbrovej notifikácie dlhu

⁵ Presnejšie údaje o inputovanom nájomnom vychádzali z posledného sčítania obyvateľstva, bytov a domov a údajov o cenách nehnuteľností od NBS.

⁶ Zohľadnené boli informácie o obchode nerezidentov registrovaných v SR pre účely DPH. V mesačnej štatistike zahraničného obchodu sa uplatňuje tzv. cezhraničný princíp, t.j. export, resp. import tovaru sa zaznamenáva pri fyzickom prechode cez hranice SR. Obchod medzi nerezidentmi, pri ktorom došlo k prechodu hraníc SR, tak bol zahrnutý do zahraničného obchodu SR. Na druhej strane, obchod medzi rezidentom a nerezidentom, pri ktorom nedošlo k pohybu cez hranice, sa za zahraničný obchod nepovažoval. To však nadhodnocovalo exporty a importy v NÚ. Uplatnením princípu zmeny vlastníctva dôjde k zrealneniu zahraničného obchodu v NÚ tak, aby odrážal skutočnú ekonomickú aktivitu vzťahujúcu sa k SR.

⁷ Pécsyová M. et al.(2014): „Ako veľmi bolí konsolidácia“ .

⁸ Odhad vychádza zo štúdií OECD (2009): „Effectiveness and Scope of Fiscal Stimulus a Manteu, C. a C. Martins (2009). „Assessing the Economic Impact of the Fiscal Stimulus Plans with the NiGEM Model“, ktoré na základe tzv. „multi-country“ makroekonomických modelov odhadli vzťah medzi otvorenosťou a veľkosťou výdavkového multiplikátora.

a deficitu a porovnáваме ich s predošlou aprílovou notifikáciou, ktorá sa riadila starou metodikou ESA 95.⁹

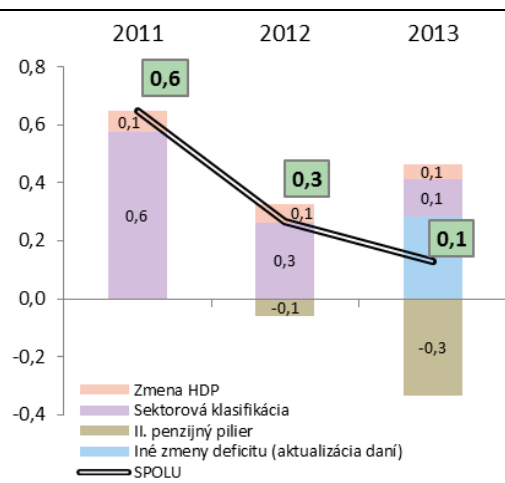
Nová metodika v roku 2013 mierne zhoršila deficit VS

V dôsledku vyššie popísaných zmien sa deficit VS v roku 2013 zhoršil o 0,1 p.b. Celkový vplyv na deficit oproti jarnej notifikácii je mierne pozitívny (0,1% HDP) vďaka aktualizácii daní. V priemere za roky 2011 až 2013 však nová metodika zlepšila saldo o 0,3 p.b. V roku 2011 bol aktualizovaný deficit nižší až o 0,6 p. b najmä vplyvom preradenia nemocníc, pričom pozitívny vplyv v ďalších rokoch oslabil. Prechod na novú metodiku sa dotkol aj transferu naakumulovaných aktív z druhého piliera do priebežného systému, ktorý sa v novej metodike už nepovažuje za akruálny príjem verejných financií. To malo naopak za následok prehĺbenie salda VS v rokoch 2012 o 0,1 p.b. a v 2013 o 0,3 p.b. Revízia HDP mala na aktualizáciu deficitu len marginálne pozitívny dopad.

Mierne zlepšenie deficitu v krajinách EÚ

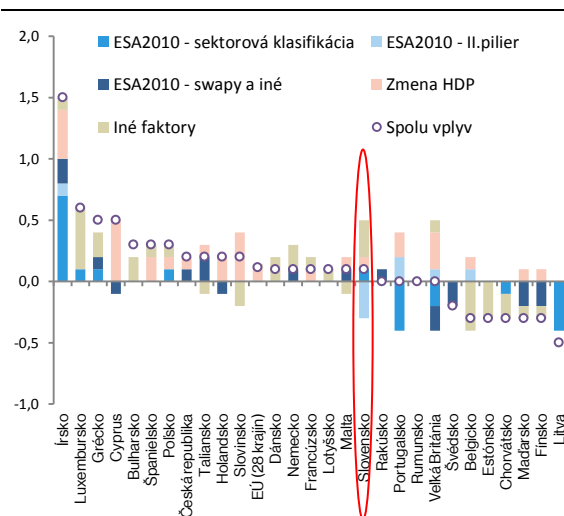
V roku 2013 sa deficit VS v členských krajinách EÚ (v priemere) znížil kvôli novej metodike len o 0,1 p.b. Najviac diskutované zmeny v sektorovej klasifikácii mali na deficit takmer neutrálny vplyv. Saldo VS bolo tiež veľmi málo ovplyvnené zmenami v II. pilieri a swapoch. Revízia HDP však zlepšila schodok o 0,1 p.b. Pri porovnaní deficitu VS podľa aprílovej a októbrovej notifikácie mali mierny vplyv na revidované hodnoty deficitu aj iné vplyvy nesúvisiace s novou metodikou (najmä aktualizácie daňových príjmov). Saldo VS sa oproti aprílovej metodike zlepšilo o viac ako pol percentuálneho bodu predovšetkým v Írsku a Luxembursku, kým výraznejšie zhoršenie nad 0,5 p.b. zaznamenala len Litva.

Graf 5: Príspevky k zmene deficitu VS ako podielu HDP



Zdroj: MF SR

Graf 6: Príspevky k zmene deficitu VS ako podielu na HDP v krajinách EÚ v 2013



Zdroj: MF SR

Revízia HDP znížila dlh VS až pod hranicu 55% HDP

Prechod na novú metodiku mal značný vplyv aj na vykazovanie podielu hrubého dlhu VS na HDP. **V roku 2013 spôsobili zmeny zníženie dlhu o 0,8 p.b a zabránili tak prekročeniu 55% sankčnej hranice¹⁰.** V priemere za roky 2011 až 2013 sa pomeru dlhu VS k HDP kvôli novej metodike výkazníctva znížil o 0,5 p.b. Najvýraznejšie sa pod túto zmenu podpísala revízia nominálneho HDP smerom nahor, čo spôsobilo priemerný pokles až

⁹ Zmeny ukazovateľov dlhu a deficitu za rok 2013 medzi aprílovou a októbrovou notifikáciou sa týkajú aj iných faktorov nesúvisiacich s novou metodikou (napr. aktualizácia daní a spresnenie hodnoty HDP)

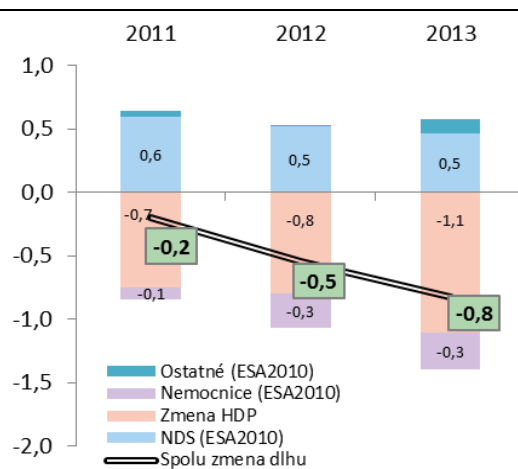
¹⁰ V prípade, že hrubý dlh VS prekročí hranicu 55% HDP, uplatňujú sa mechanizmy tretieho sankčného pásma podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

o 0,9 p.b. Metodicky správny spôsob vykazovania záväzkov nemocníc¹¹ viedol k zníženiu dlhu za roky 2011 až 2013 priemerne o 0,3 p.b. K nárastu dlhu o 0,5 p.b naopak viedlo preradenie dlhov NDS.

Dlh v krajinách EÚ
v priemere nižší o 1,8 %
HDP

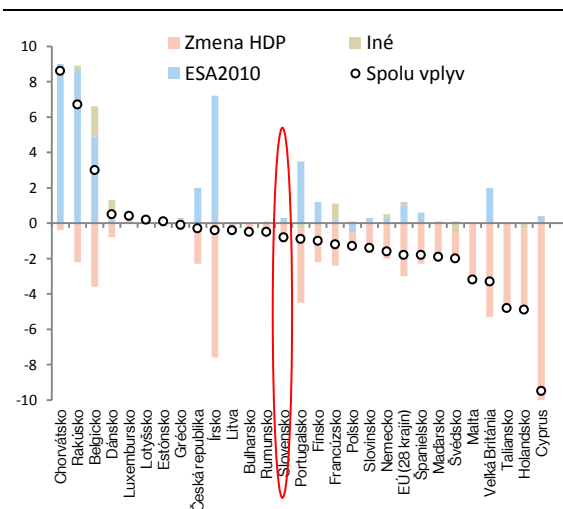
K výraznej zmene úrovne dlhu došlo aj vo väčšine členských štátov EÚ. **Celková revízia spôsobila v roku 2013 zníženie dlhu v krajinách EÚ v priemere o 1,8 p.b.** Zmena, ktorá plynie z preradenia subjektov (hlavný vplyv ESA2010 na čitateľ) zvýšila dlh o 1,2 p.b. Tento vplyv bol viac než kompenzovaný kladnou revíziou HDP, ktorá prispela k poklesu dlhu o 3 p.b. Podiel dlhu na HDP sa najviac zvýšil v Chorvátsku a Rakúsku (o 5 p.b.), zatiaľ čo nová metodika pomohla najmä Cypru, kde dlh znížil kvôli revízii HDP až o necelých 10 p.b.

Graf 7: Príspevky k zmene dlhu VS ako podielu HDP



Zdroj: MF SR

Graf 8: Príspevky k zmene dlhu VS ako podielu na HDP v krajinách EÚ v 2013



Zdroj: MF SR

¹¹ Podľa predošlého rozhodnutia Eurostatu, dochádzalo k účtovnému preklasifikovaniu záväzkov nemocníc na úvery. Po preradení nemocníc sa postup pri výpočte dlhu zosúladuje s ostatnými subjektmi zaradenými do sektora verejnej správy a do dlhu sa započítavajú len ich úvery a nie ostatné záväzky (tzv. trade credits). Dlh nemocníc sa zníži, pretože maastrichtský dlh ovplyvňujú len úvery nemocníc, ktoré boli v minulosti nižšie ako účtovne preklasifikované záväzky.