



Ekonomický prehľad Slovenskej republiky, 2009

Zhrnutie

Prijatie eura k 1. januáru 2009 je pre Slovenskú republiku významným úspechom. Tento ťažko získaný výsledok prinesie veľa prínosov, ale aj výziev. V mnohých oblastiach bude v záujme udržania vysokého tempa rastu potrebné aj v nasledujúcich rokoch prijať rozhodujúce strategické opatrenia. Obzvlášť bude potrebné sa zamerať na zníženie vplyvov asynchrónnych šokov, ako aj následkov dlhodobých procesov dobiehania ekonomickej úrovne, vrátane štrukturálnych zmien v ekonomike, rýchleho finančného rozvoja a pretrvávajúceho pozitívneho inflačného diferenciálu s eurozónou. Tieto faktory v niektorých krajinách vyústili do cyklov konjunktúry a recesie. Konkrétne je potrebné zvýšiť flexibilitu trhu práce a tovarov, zdokonaľiť fiškálny rámec, ako aj zreformovať bytovú politiku. Tento *Prehľad* ponúka v týchto oblastiach nasledujúce odporúčania:

Pre lepšie zvládanie šokov je podstatná mzdová flexibilita spolu s flexibilitou trhu tovarov.

Mzdová flexibilita a regulačný rámec, ktorý je ústretový voči súkromnej sfére, by umožnili hospodárstvu absorbovať šoky. Súčasnú snahu sú namierené na posilnenie kolektívneho vyjednávania o mzdách na úrovni jednotlivých sektorov a aplikáciu zákonnej úpravy v tých sektoroch, kde je zastúpenie odborov nízke. Nemalo by dochádzať k presadzovaniu dohôd o kolektívnom vyjednaní prostredníctvom zákona, poprípade by sa mali zjednodušiť podmienky na vyňatie z pokrytia týmito zmluvami. Ďalej je potrebné zlepšovať flexibilitu trhu tovarov, najmä v oblasti služieb. V záujme posilnenia hospodárskej súťaže vo voľných živnostiach by bolo vhodné zjednodušiť podmienky na vstup, aj keď je stále potrebné zaistiť vysoký štandard profesionálnej kvalifikácie. Jednotné kontaktné miesta, ktoré už existujú pre živnostníkov, by mali rýchlo rozšíriť svoje služby aj pre oblasť voľných živností. Okrem toho sú vítané aj snahy na zlepšenie stratégie „e-government“ a posilnenie jej implementácie.

Zvýšenie fiškálnej flexibility a zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti pomôže makroekonomickej stabilizácii

Jediným nástrojom na udržanie makroekonomickej stability zostane fiškálna politika. Keďže súčasné fiškálne pravidlá sú procyklické, bolo by ich potrebné upraviť tak, aby podporovali fungovanie automatických stabilizátorov. V záujme zaistenia dlhodobej fiškálnej udržateľnosti by bolo vhodné zvážiť zavedenie mechanizmu namiereného proti prekročeniu stanovenej hranice dlhu. Ďalším dôležitým bodom je posilnenie dlhodobej finančnej pozície dôchodkového systému pri zvážení krátkodobých nákladov reformy dôchodkového systému. Časté „ad hoc“ zmeny v dôchodkovej legislatíve znižujú transparentnosť a potenciálne podkopávajú finančnú životaschopnosť systému. Vláda by sa mala takýchto zmien vyvarovať a najmä by nemala uplatňovať opatrenia, ktoré majú tendenciu narúšať udržateľnosť prvého piliera. V záujme zaistenia jeho dlhodobej solventnosti sa odporúča zvážiť parametrické zmeny v prvom dávkovom definovanom pilieri.

Lepšie fungujúci trh bývania by zvýšil mobilitu pracovnej sily

Bývanie v Slovenskej republike je prevažne v rukách súkromných vlastníkov a malý nájomný trh nefunguje príliš dobre, čo oslabuje regionálny pohyb pracovných síl. V záujme zlepšenia fungovania trhu



bývania a zvýšenia neutrality kapitálového zdaňovania by bolo vhodné menej uprednostňovať vlastníctvo bytových jednotiek v rámci systému zdaňovania nehnuteľností. Okrem toho by sa podpora bývania mala stať efektívnejšou posilnením významu príspevkov na bývanie a lepším zacielením verejného nájomného bývania.

Aké výzvy predstavuje vstup do eurozóny?

Slovenská republika má za sebou niekoľko rokov veľmi vysokého rastu a urobila veľký pokrok v dobiehaní úrovne príjmov krajín s vyspelejšou ekonomikou. V rokoch 2006 a 2007 dosiahla najvyšší rast HDP spomedzi krajín OECD a úroveň nezamestnanosti taktiež podstatne poklesla. Napriek tomu, že na národnej úrovni boli zaznamenané vynikajúce ekonomické výsledky, prínosy vyššieho rastu zostali do veľkej miery koncentrované len v tých geografických oblastiach, kde bol prílev priamych zahraničných investícií najsilnejší, čo má za následok veľké regionálne ekonomické rozdiely. Napredovanie pri doháňaní vyspelých ekonomík sa odráža aj v zhodnotení výmenného kurzu o približne 20% od roku 2006. Rast podporili významné štrukturálne reformy. Zavedenie rovnej dane zvýšilo atraktivnosť Slovenskej republiky ako lokality pre podnikanie domácich aj zahraničných investorov a spolu so sociálnymi reformami posilnilo pracovné stimuly. Z fiškálneho pohľadu dôchodková reforma znížila budúce finančné náklady spojené so starnutím populácie, pričom sa zvýšil krátkodobý deficit v prvom pilieri. Nedávno prijaté opatrenia však prispejú k zvýšeniu budúcich finančných nákladov.

Po úspešnom splnení maastrichtských kritérií prijala Slovenská republika na začiatku roku 2009 euro. Je to obrovský úspech, ktorý bude veľmi prínosný pre napredovanie krajiny, prinajmenšom z pohľadu súčasnej globálnej finančnej krízy. Aby bolo možné tento prínos využiť v plnej miere, budú potrebné i štrukturálne reformy a silný rámec fiškálnej politiky. Tento *Prehľad* sa venuje nasledujúcim hlavným výzvam spojeným s udržaním trendu vysokého rastu v rámci eurozóny:

Zvýšenie flexibility na trhu práce a tovarov v záujme zvýšenia potenciálu ekonomiky prispôbiť sa šokom a uľahčenia štrukturálnych zmien.

Zabezpečenie fungovania automatických fiškálnych stabilizátorov a udržateľnosti verejných financií v súvislosti s tlakom vyplývajúcim zo starnutia populácie.

Zníženie deformácií na trhu s bývaním v záujme zlepšenia regionálnej mobility a potlačania rizík finančnej stability.

Hospodárstvo krajiny vstupuje do náročnejšej fázy. Rast sa má významne spomaliť, aj keď vďaka vysokému rastovému potenciálu bude ekonomika omnoho silnejšia ako ekonomiky v iných oblastiach Európy. Euro bude ekonomiku krajiny čiastočne chrániť pred výkyvmi na devízových trhoch. Slovensko sa však, ako malá otvorená ekonomika so silnými obchodnými prepojeniami, nevyhne nepriaznivým účinkom globálneho ekonomického poklesu. V dôsledku globálneho poklesu dopytu najmä v západnej Európe a v susediacich krajinách strednej a východnej Európy bude negatívne ovplyvnený aj príliv priamych zahraničných investícií a vývoz Slovenska. Špecializácia krajiny na výrobu automobilov, ktorá prispela k jej vysokému rastu v minulosti, je za súčasných okolností nevýhodou. Objavujú sa už totiž náznaky, že globálne spomalenie obzvlášť výrazne zasiahne automobilový priemysel. Okrem toho úverová kríza ovplyvní krajinu aj priamo, pretože banky so zahraničným vlastníkom pravdepodobne sprísnia svoje úverové štandardy v dôsledku recesie v globálnom úverovom cykle. Tento vývoj by mohol ukončiť rast cien nehnuteľností, ktoré sa od roku 2005 takmer zdvojnásobili.



Ako je možné udržať trend vysokého rastu?

Okrem súčasného cyklického poklesu predstavuje udržanie trendu vysokého rastu z minulých rokov hlavnú strategickú výzvu. Aj keď je rozdiel HDP *per capita* v porovnaní s krajinami, ktoré vstupovali do EÚ pred rokom 2004, stále okolo 40%, silný rast tento rozdiel od roku 1999 znížil približne o 16 percentuálnych bodov, čo je viac ako v mnohých iných krajinách strednej a východnej Európy. Túto vysokú výkonnosť má na svedomí predovšetkým značný rast produktivity práce, hlavne vo výrobnjej sfére, a to aj vplyvom značného prílevu zahraničného kapitálu. Naproti tomu, využitie pracovnej sily neprispelo k dorovnaní rozdielov od roku 1999. Je to v dôsledku menšieho nárastu miery účasti v porovnaní s ostatnými krajinami, čo viac než kompenzovalo pokles nezamestnanosti a priaznivejší demografický vývoj na Slovensku. Navyše, relatívny počet odpracovaných hodín na jedného zamestnanca trochu poklesol.

Kľúčom k udržaniu rýchleho dobiehania budú opatrenia na posilnenie ďalšieho nárastu produktivity, najmä v oblasti služieb a sieťových odvetví, ako aj vo verejnej správe. V súvislosti s využitím pracovnej sily zostáva prioritou zvýšenie miery participácie najmä žien a starších občanov, ako aj ďalšie znižovanie veľkého podielu dlhodobo nezamestnaných. Celkovo si tieto výzvy vyžadujú viac flexibility na trhu práce a tovarov, čo by v konečnom dôsledku malo posilniť aj potenciál hospodárstva prispôbiť sa šokom. Okrem toho zlepšenie výsledkov vzdelávania je kľúčovým faktorom dlhodobého rastu, ako už bolo uvedené v predchádzajúcom *Prehľad*e.

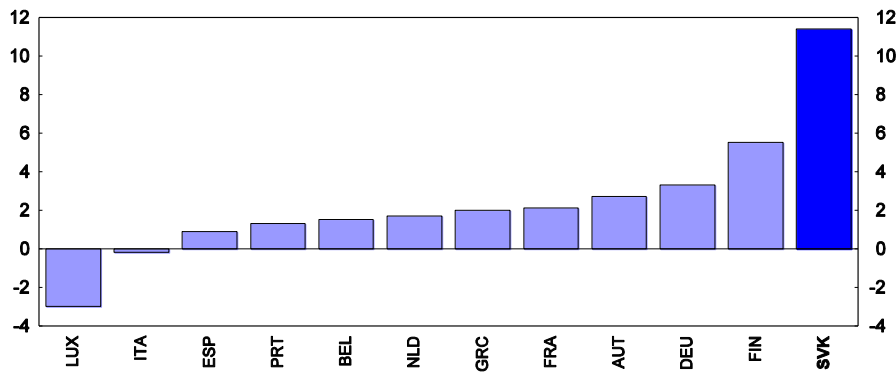
S prijatím eura sa ekonomické prostredie významne zmení. Na jednej strane absencia rizika výmenného kurzu znižuje transakčné náklady a vedie tak k vyššej obchodnej integrácii a podnecuje prístup k veľkým a likvidným finančným trhom v eurozóne, čo posilní finančný rozvoj. Na strane druhej sa však Slovenská republika stretne s rovnakými obmedzeniami ako ostatné členské štáty v menovej únii, najmä so stratou nezávislej menovej politiky a vyrovnávacím mechanizmom výmenného kurzu. Táto situácia predstavuje výzvy pre makroekonomickú politiku v prípade asymetrických šokov, ako je globálny pokles v automobilovom priemysle ovplyvňujúci najmä automobilovú výrobu na Slovensku, alebo asymetrické reakcie ekonomiky na spoločné šoky.

Skutočnosť, že Slovenská republika je krajinou v procese konvergencie ešte viac komplikuje výzvy vyplývajúce z členstva v eurozóne najmä preto, lebo rozdiely v príjmoch sú v prípade Slovenskej republiky väčšie ako v prípade ktorejkoľvek inej krajiny, ktorá prijala euro. Ďalšie zmeny v ekonomickej štruktúre – smerom od priemyslu k službám – sa objavia v priebehu tohto procesu. Zo skúseností iných krajín v procese konvergencie, ktoré vstúpili do eurozóny navyše vyplýva, že rozvoj finančného systému sa uskutočňuje rýchlo, a tým sa zvyšuje riziko volatility cien aktív. Vyššia finančná integrácia s eurovými finančnými trhami len prispeje k tejto situácii, keďže cezhraničná konkurencia vo finančných službách rozšíri ponuku a pravdepodobne zníži úrokové sadzby na úvery pre maloobchod. Voľnejšie finančné podmienky sa tiež pravdepodobne vytvoria znížením úrovne rizikových prirážok zahrnutých do reálnych úrokových sadzieb, keďže sa odstráni neistota vyplývajúca z výmenného kurzu. Členstvo v eurozóne môže tiež znížiť likviditné prirážky a prípadne aj rizikové prirážky vyplývajúce zo štátnych dlhopisov.

V priebehu procesu konvergencie bude rovnovážna inflácia pravdepodobne vyššia ako v eurozóne. Apresiasi reálneho výmenného kurzu, ktorá sa predtým prejavovala najmä prostredníctvom nominálneho zhodnotenia meny, sa teraz odrazí vo vyššej miere inflácie v období približovania slovenskej cenovej hladiny smerom k úrovni eurozóny. Z časti je to v dôsledku Balassa-Samuelsonovho efektu, ktorý odráža rozdiely v raste produktivity medzi obchodovateľným a neobchodovateľným sektorom. Proces nominálnej

konvergenzie bude pravdepodobne pokračovať ešte počas niekoľkých rokov, v dôsledku čoho budú reálne úrokové sadzby v Slovenskej republike nižšie ako v eurozóne.

Graf č. 1. Rozdiely v raste produktivity medzi obchodovateľným a neobchodovateľným sektorom
2000-06, percentuálne vyjadrenie



Zdroj: kalkulácie OECD založené na dátach od Eurostat-u.

Skúsenosti z iných krajín vypovedajú o tom, že tento proces dobiehania rýchleho nárastu v príjmoch, silný finančný rozvoj a relatívne vyššia prechodná inflácia môžu viesť k nadmernej spotrebe a nadmerným investíciám. Môže tomu tak byť kvôli prílevom špekulatívneho kapitálu v období apreciácie reálneho výmenného kurzu alebo v dôsledku situácie, kedy domácnosti spotrebúvajú predpokladané zisky z budúcich príjmov prostredníctvom stále sofistikovanejšieho finančného sektora. Makroekonomické politiky by sa v čo najväčšej miere mali usilovať o zabezpečenie hladkého prechodu týmto obdobím. V takejto situácii by mohli najviac pomôcť štrukturálne reformy, ktoré by zaistili flexibilitu na trhu práce a tovarov. Na flexibilnejších trhoch sa ceny a mzdy rýchlejšie prispôbujú šokom, čím sa minimalizujú straty ekonomického rastu. Navyše silný fiškálny rámec je kľúčový pre proticyklické pôsobenie fiškálnej politiky.

Existuje priestor pre väčšiu mzdovú flexibilitu a flexibilitu na trhu tovarov?

Mzdová flexibilita v regiónoch a sektoroch posilňuje schopnosť ekonomiky prispôbiť sa cyklickým šokom a podporuje hladkú adaptáciu na zmeny v ekonomických štruktúrach. V roku 2007 zrušila slovenská vláda súhlas zamestnávateľa ako podmienku na rozšírenie zákonnej úpravy mzdových podmienok na firmy, ktoré sa nezúčastňujú kolektívneho vyjednávania. Aj keď firmy môžu za určitých okolností požiadať o oslobodenie od právnych povinností a počet rozšírení bol nízky, toto opatrenie môže brzdiť dostatočnú mzdovú flexibilitu a môže škodiť zamestnanosti. *Prax zákonnej aplikácie kolektívnej zmluvy by preto mala byť zrušená. Možnosťou je aj zjednodušiť podmienky na oslobodenie od právnych povinností a vláda by mala byť štedrá pri využívaní svojej moci na udelenie práva na vyňatie.* Ďalším spôsobom ochrany mzdovej flexibility je zabezpečiť, aby minimálna mzda nebola príliš vysoká v pomere k mediánu mzdy. Aj keď minimálna mzda v Slovenskej republike – stanovená na základe dohody medzi sociálnymi partnermi – je podľa medzinárodných noriem ešte stále nízka a veľká časť zamestnancov má zárobok nižší ako je priemerná mzda, minimálna mzda sa v porovnaní s mediánom mzdy zvýšila. *Ďalší rast minimálnej mzdy by mal nastať len pokiaľ to nebude mať negatívny vplyv na možnosti zamestnanosti. Rozhodnutia týkajúce sa úrovne minimálnej mzdy by mali zohľadňovať názory komisie zloženej z nezávislých odborníkov podobne ako vo viacerých iných krajinách OECD.*



Úroveň produktivity práce sa nachádza pod európskym priemerom vo veľkej časti sektora služieb, z čoho vyplýva veľký potenciál pre dobiehanie vyspelých ekonomík. Avšak rast produktivity v tejto oblasti v ostatných rokoch bol veľmi obmedzený alebo dokonca negatívny. Napriek značnému pokroku v úprave regulačného rámca tak, aby viac podnecoval konkurenciu, je v tejto oblasti potrebné prijať opatrenia na podporu rastu a prispôsobenia sa šokom. Vláda berie na vedomie potrebu ďalších reforiem a za prioritu v rámci svojho *Modernizačného programu Slovensko 21* prijala zlepšenie regulačného rámca a podnikateľského prostredia. V záujme posilnenia konkurencie vo voľných živnostiach by sa mali podmienky na vstup *zjednodušiť a pravidlá výkonu profesií by mali byť zliberalizované. Požadované štandardy profesionálnej kvalifikácie by však mali byť dodržané. Okrem toho by vláda mala rozšíriť jednotné kontaktné miesta, ktoré existujú pre živnostníkov, aj na oblasť voľných živností. K dôležitému nárastu produktivity by malo tiež viesť širšie využitie informačných a komunikačných technológií. Odstránenie prekážok v rozširovaní „e-business-u“ a promptná implementácia služieb „e-government-u“ by takisto bola veľkým prínosom.* Takéto postupy by prostredníctvom zvýšenia kvality a efektívnosti investícií vynaložených vo verejných službách ovplyvnili aj ostatné sektory.

Ako je možné zefektívniť fiškálnu politiku?

Verejné financie sa v posledných rokoch výrazne zlepšili, pričom pomer dlhu k HDP od roku 2000 poklesol približne o polovicu, čomu do veľkej miery pomohlo konsolidačné úsilie s cieľom splnenia maastrichtských kritérií pre vstup do eurozóny. Súčasný fiškálny rámec však neumožňuje dostatočnú cyklickú flexibilitu. Treba si všimnúť, že súčasné pravidlá vyžadujú znižovanie výdavkov v prípade, že príjmy nedosahujú plánovanú výšku v rozpočte, čo potenciálne zhorší cyklický pokles. Zvýšené príjmy v dôsledku cyklického vývoja navyše zvyknú podnietiť dodatočné štrukturálne výdavky. Preto je potrebné prijať opatrenia zamerané na obmedzenie nárastu týchto výdavkov a zabezpečiť plné fungovanie automatických stabilizátorov.

Vstup do eurozóny vyžaduje väčšiu flexibilitu pri riešení cyklických šokov, ktoré nie je možné vyriešiť spoločnou menovou politikou eurozóny, zároveň je potrebné zabezpečiť pokračovanie konsolidačného úsilia v záujme dosiahnutia strednodobého cieľa v podobe nízkeho štrukturálneho deficitu a posilnenia dlhodobej fiškálnej udržateľnosti v súvislosti s problémom starnutia populácie. S ohľadom na tieto výzvy by *do Ústavy SR mohlo byť začlenené pravidlo týkajúce sa deficitu v súlade s Paktom stability a rastu*, ktoré by dokazovalo seriózný záväzok vlády smerom k fiškálnej konsolidácii. *Pravidlo o deficite by malo byť doplnené o viacročné výdavkové stropy a posilnené o silný systém vykazovania a hodnotenia ex-post v záujme zvýšenia transparentnosti a politických nákladov na prekročenie týchto stropov.* Skúsenosti OECD dokazujú, že tento postup významne posilňuje efektívnosť fiškálneho rámca pri dosahovaní a udržiavaní fiškálnej udržateľnosti. *Cyklické prvky výdavkov, ako napríklad dávky v nezamestnanosti, by mohli byť vylúčené zo stropov, aby sa zaistilo plné fungovanie automatických stabilizátorov. Nakoľko produkčné medzery sa v rýchlo dobiehajúcim hospodárstve dajú odhadnúť len so značnou odchýlkou, vláda by mala zvážiť zavedenie opravných mechanizmov, ktoré by potlačali naakumulované odchýlky od pravidla, vznikajúce v dôsledku nevyhnutných projekčných chýb.*

Ako by mal napredovať dôchodkový systém?

Veľkosť a veková štruktúra populácie Slovenskej republiky sa v priebehu nasledujúcich desaťročí značne zmení v dôsledku nízkej miery pôrodnosti a nepretržitého nárastu očakávanej dĺžky života, čo povedie k veľkým tlakom na verejné výdavky v oblasti dôchodkových dávok. Reformy dôchodkového systému v minulosti, ktoré kombinovali parametrické zmeny v dávkovo definovanej schéme (prvý pilier) so zavedením plne financovaného systému s definovanými príspevkami (druhý pilier), viedli k značnému



zlepšení v dlhodobej rovnováhe prvého piliera, a zároveň sa tým znížili redistributívne prvky systému. Táto reforma znamenala väčšie krátkodobé náklady pre rozpočet verejnej správy ako bolo pôvodne plánované. V nedávnej minulosti boli v dôchodkovom systéme urobené niektoré úpravy, ktoré v budúcnosti o niečo zvýšia náklady na dôchodky. Tí, ktorí sa dnes zúčastňujú na systéme dostali dve možnosti na prechod medzi piliermi, pokým pre tých, ktorí len teraz vstupujú na trh práce sa účasť v druhom pilieri zmenila z povinnej na dobrovoľnú. Výsledkom by mohli byť prestupy z 2. do 1. piliera. Tieto opatrenia, spolu so zvýšením maximálneho vymeriavacieho základu pre príspevok na dôchodky viedli k zvýšeným príjmom v 1. pilieri.

Časté „ad hoc“ zmeny v dôchodkovej legislatíve znižujú transparentnosť a potenciálne podkopávajú finančnú životaschopnosť systému. *Vláda by sa mala takýchto zmien vyvarovať a najmä neprijímať opatrenia, ktoré majú tendenciu podkopávať udržateľnosť 1. piliera. V tomto ohľade by malo byť niekoľko nedávno prijatých opatrení prehodnotených. Vláda by mala zvážiť zavedenie povinnej účasti v 2. pilieri pre tých, ktorí vstupujú na trh práce po prvý krát, alebo by mala byť účasť aspoň uvedená ako prvotná voľba, pričom by sa umožnilo týmto účastníkom vystúpiť z 2. piliera. Pre súčasných zamestnancov, ktorí už vstúpili na trh práce by nemala existovať možnosť prechádzať z jedného piliera do druhého. Na ďalšie posilnenie dlhodobej udržateľnosti 1. piliera by bolo dobré zvážiť prijatie takých opatrení ako zvýšenie veku odchodu do dôchodku v súlade s narastajúcou očakávanou dĺžkou života a znížiť neudržateľné komponenty dôchodkového vzorca, čím by sa posilnil princíp solidarity. Zvýšené príspevky dôchodkového poistenia odvádzané do 1. piliera na základe nedávno realizovaných úprav dôchodkového systému by mali byť využité na zníženie verejného dlhu.*

Nízke reálne úrokové sadzby a malý kapitálový trh komplikujú situáciu penzijných fondov pri dosahovaní výnosov, ktoré by boli dostatočné na to, aby hodnota penzijných úspor mohla rásť s tempom rastu reálnych miezd. Napriek tomu zo simulácií vyplýva, že výnosy, ktoré je možné dlhodobo dosiahnuť na kapitálovom trhu, by mali byť, za predpokladu konštantnej percentuálnej výšky príspevku a klesajúcich mier náhrady, ktoré by odrážali dopad starnutia populácie, vyššie ako tie, ktoré ponúka 1. pilier v Slovenskej republike. V záujme zabezpečenia dostatočnej ochrany investorov je nevyhnutné, aby regulácia penzijných fondov nemala negatívny dopad na výnosy tým, že bude neadekvátne restriktívna. Zrušenie požiadavky na investovanie minimálne 30% kapitálu do subjektov so sídlom v Slovenskej republike je vítané. V súčasnosti sa výnosy fondov dôchodkových správcofských spoločností posudzujú voči priemeru miery výnosov dosahovaných všetkými dôchodkovými fondmi určitého typu, čo komplikuje investičné rozhodovanie z dôvodu nízkej transparentnosti a hrozí, že toto kritérium, ktoré by malo byť minimálnou referenčnou hodnotou, bude charakterizované ako cieľová úroveň návratnosti, ktorá je nízka. *Vláda by preto mala preniesť zodpovednosť za stanovenie tejto referenčnej hodnoty na penzijné fondy a mala by vyžadovať od fondov, aby pravidelne zverejňovali informácie o svojich výkonoch v porovnaní s absolútnou referenčnou hodnotou.*

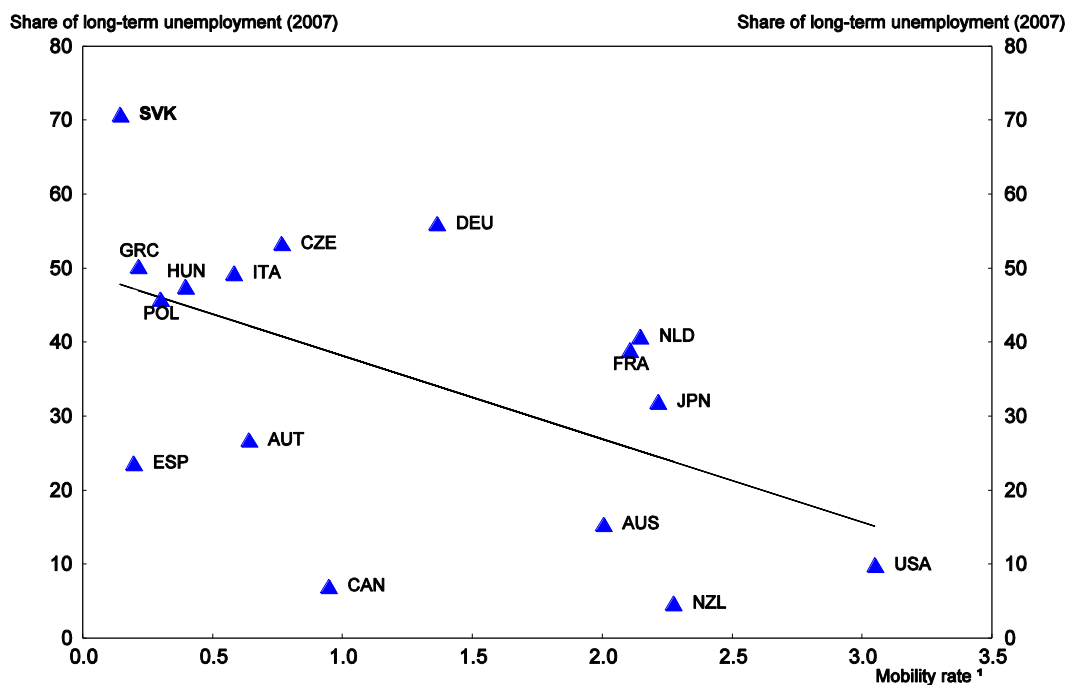
Aké reformy sú potrebné v sektore bývania?

Mnohé výzvy spojené so vstupom do eurozóny – ako napríklad potreba flexibility a vplyv voľnejších finančných podmienok – sa prejavujú aj na slovenskom trhu s bývaním. Ceny nehnuteľností v posledných rokoch výrazne stúpili aj na základe vyšších príjmov domácností, nižších reálnych úrokových sadzieb (čiastočne v očakávaní vstupu do eurozóny) a pomalej reakcie stavebného sektora. V súvislosti s týmto vývojom výrazne vzrástol počet hypotekárnych úverov a banky uvoľnili svoje úverové podmienky. Aj keď rýchly rast úverov je prirodzeným následkom rozvoja finančného sektora, vláda by mala pozorne monitorovať tento vývoj s cieľom obmedzenia rizík pre finančný systém, najmä rizika vzniku neudržateľnej bubliny. *Slovenská vláda by nemala váhať sprísniť reguláciu, ako je napríklad znižovanie*

pomeru medzi výškou úveru a hodnotou nehnuteľnosti, ak sa objavia náznaky prehriatia na trhu s bývaním. V nadväznosti na to je jasné, že pole pôsobnosti vlády je obmedzené tým, že bankový systém, ktorý je v zásade v rukách zahraničných vlastníkov, by sa dokázal vymknúť spod kontroly bankového dohľadu, ak by zmenil svoju štruktúru z filiálkovej na pobočkovú. Z tohto dôvodu by slovenské regulačné úrady mali užšie spolupracovať so zahraničnými.

Trh s nehnuteľnosťami je veľmi dôležitý pre zlepšenie adaptačného potenciálu ekonomiky prostredníctvom trhu práce. Súčasnej trhovej štruktúre dominuje súkromné vlastníctvo a malý podiel nájomného bývania, ktoré poskytuje vo veľkej miere štát. Táto štruktúra výrazne oslabuje geografickú mobilitu pracovnej sily, ktorá je jednou z najnižších v rámci OECD a je tiež jedným z faktorov v pozadí stále vysokej miery dlhodobej nezamestnanosti. Flexibilnejší trh s bývaním – hlavne výraznejší rozvoj segmentu súkromného nájomného bývania – je najpodstatnejší pre lepšie zvládanie štrukturálnych zmien, ktorými bude prechádzať ekonomika, ako aj pre zníženie veľkých rozdielov v miere nezamestnanosti v krajine.

Graf č. 2. Dlhodobá nezamestnanosť a mobilita pracovnej sily



1. Pomerná časť populácie vo veku 15-64 rokov, ktorá zmenila trvalé bydlisko v priebehu posledného roka. Pre Austráliu, Taliansko a Japonsko sa údaje týkajú celkového počtu osôb, ktoré zmenili trvalé bydlisko. Dáta za rok 2003 sa týkajú všetkých krajín.

Zdroj: OECD, Prehľad zamestnanosti, 2005 a OECD, Štatistická databáza pracovných síl.

Jedným z faktorov zapríčiňujúcich absenciu súkromného trhu s nájomným bývaním je legislatíva týkajúca sa práv na odkúpenie, ktorá oprávňuje nájomníkov obecných bytov postavených pred rokom 1998 odkúpiť tieto byty za veľmi priaznivých podmienok. Táto legislatíva by mala byť postupne zrušená alebo by sa predajné ceny mali dostať na úroveň trhových hodnôt. Ďalším faktorom prekážajúcim v rozširovaní súkromného nájomného trhu je fiškálny prístup k bývaniu, ktorý do veľkej miery podporuje vlastníctvo bytov. Daň z nehnuteľností, ktorú stanovujú obce, je veľmi nízka a vychádza z cien, ktoré sú zastarané.



Táto skutočnosť motivuje k investovaniu do kúpy bytu pred inými spôsobmi investovania a je procyklická, keďže efektívna sadzba dane klesá so stúpajúcimi cenami nehnuteľností. *Daň z nehnuteľností by mala byť zvýšená na neutrálnu úroveň a táto by sa mala odvíjať od skutočných trhových hodnôt nehnuteľností.*

Investície do vlastníctva bytov sú tiež podporované rôznymi schémami dotácií úrokových sadzieb na hypotéky, prémiami za vklady na účty v stavebnej sporiteľni a poskytovaním úverov za priaznivé úrokové sadzby prostredníctvom *Štátneho fondu rozvoja bývania*. Aj keď boli v posledných rokoch tieto subvencie znížené, *vláda by mala naďalej znižovať dotácie na podporu súkromného vlastníctva bytov.*

Štátna podpora bývania pre nízkopříjmové vrstvy obyvateľstva sa v súčasnosti poskytuje najmä prostredníctvom sektoru verejného májonného bývania s regulovaným nízkym nájomným, (ktoré predstavuje menej ako tretinu nájomného v súkromnej sfére). Aj keď sa prístup k verejnému nájomnému sektoru odvíja od výšky príjmu, kontrola príjmov je slabá a mnohé domácnosti často zostávajú vo svojich bytoch, aj keď kritériá spôsobilosti už nespĺňajú. Táto skutočnosť znižuje mobilitu pracovných síl a vedie k neefektívnemu rozdeleniu bytového fondu, nakoľko potláča rozvoj súkromného nájomného sektora. Na druhej strane príspevky na bývanie sú pomerne malé, keďže kritériá na ich poskytnutie sú veľmi prísne (oprávnení poberať ich sú len tí, ktorí sú v hmotnej núdzi) a samotné dávky sú tiež nízke. Keďže poberatelia príspevku na bývanie strávia oprávnenie poberať dávky, keď začnú pracovať, súčasná schéma je z pohľadu zamestnanosti demotivačná.

V záujme lepšieho zacielenia a zefektívnenia podpory bývania by mala vláda zvážiť zvýšenie nájomného vo verejnom nájomnom sektore, aby sa dostalo bližšie k trhovej úrovni; minimálne nájomníci, ktorí už nespĺňajú kritériá oprávnenosti by mali platiť trhovú výšku nájomného. Všeobecnejšie, verejný nájomný sektor by mal byť cielenejší a príspevky na bývanie by sa mali rozšíriť tak, aby sa zvýšila mobilita pracovnej sily. Príspevky na bývanie by mali byť k dispozícii tým, ktorí pracujú (ktorí sú však chudobní) a príspevok by mal odrážať miestne náklady na bývanie, aby sa podnietil pohyb smerom k rýchlo rastúcim (a nákladným) oblastiam krajiny.

Ďalšou prekážkou pre súkromný prenájom je nadmerná ochrana nájomcov prostredníctvom zmlúv o nájme na dobu neurčitú, ktorá nadmerne stabilizuje nájomcov využívajúcich takúto ochranu. V rámci týchto zmlúv musí majiteľ poskytnúť nájomcovi alternatívne bývanie v prípade vypovedania zmluvy o nájme. *Súčasná legislatívna na ochranu nájomcov by mala byť postupne zrušená.*

Flexibilita trhu s bývaním by sa ešte zvýšila, ak by ponuka nového bývania lepšie odrážala potreby dopytu, čo by tiež pomohlo zmierniť cykly v oblasti cien nehnuteľností. Počas súčasného vzrastu cien za bývanie reagoval sektor výstavby len s dlhými omeškami (čo ešte prispelo k rastu cien) a novopostavené bytové jednotky sú skôr zamerané na potreby najsolventnejších záujemcov o kúpu nehnuteľností. *V snahe o rozšírenie bytového fondu by bolo vhodné riešiť nedostatky v procese územného plánovania a monitorovať, či je sektor výstavby dostatočne konkurencieschopný.*

Ďalšie informácie o tomto *Prehľade* vám poskytnú:

p. Felix Hüfner, e-mail: felix.huefner@oecd.org, tel.: +33 1 45 24 85 23

p. Isabell Koske, e-mail: isabell.koske@oecd.org, tel.: +33 1 45 24 17 92