

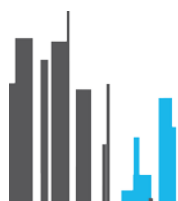


# Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2013

júl 2014

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2014

Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu. Text neprešiel jazykovou korektúrou. Za poskytnuté údaje ďakujeme Ministerstvu financií SR.



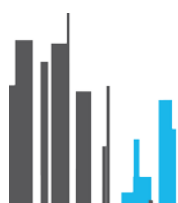
## Obsah

<b>Zhrnutie</b>	<b>5</b>
<b>Úvod</b>	<b>7</b>
<b>1. Pravidlo o vyrovnanom rozpočte</b>	<b>8</b>
<b>2. Postup a vyhodnotenie plnenia pravidla za rok 2013</b>	<b>12</b>
2.1 Úroveň štrukturálneho salda	13
2.2 Zmena štrukturálneho salda	14
2.3 Vývoj upravených výdavkov	16
2.4 Začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností	18
2.5 Výrazná odchýlka	19
<b>3. Stanovisko k hodnoteniu ministerstva financií</b>	<b>21</b>
<b>Príloha č. 1 - Fiškálny kompakť a Pakt stability a rastu</b>	<b>24</b>
<b>Príloha č. 2 - Cyklická zložka</b>	<b>26</b>
<b>Príloha č. 3 - Jednorazové opatrenia</b>	<b>29</b>
<b>Príloha č. 4 - Príjmové diskrečné opatrenia</b>	<b>34</b>



## Zoznam boxov, tabuliek a grafov

Box 1: Spoločné zásady pre národné fiškálne korekčné mechanizmy	10
Box 2: Upravené výdavky a výdavkové pravidlo – prístup Európskej komisie	16
Box 3: Korekčný mechanizmus	20
Box 4: Rozdiely vo výpočtoch medzi RRZ a MF SR	22
Box 5: Odhad cyklickej zložky MF SR v roku 2013	27
Box 6: Princípy identifikácie jednorazových opatrení podľa RRZ	29
Tab 1: Hodnotenie RRZ - plnenie pravidla o vyrovnanom rozpočte v roku 2013	6
Tab 2: Výpočet potrebnej zmeny štrukturálneho salda	15
Tab 3: Štrukturálne saldo verejnej správy	15
Tab 4: Výdavkové pravidlo	17
Tab 5: Porovnanie vyhodnotenia pravidiel vyrovnanosti rozpočtu v roku 2013	21
Tab 6: Porovnanie cyklickej zložky v roku 2013	28
Tab 7: Vplyv prevzatia dlhu zdravotníckych zariadení na deficit VS	30
Tab 8: Jednorazové opatrenia v rokoch 2012-2013	33
Tab 9: Diskrečné príjmové opatrenia v rokoch 2012 a 2013	34
Graf 1: Procedúry a úlohy jednotlivých inštitúcií	11
Graf 2: Postup hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte	12
Graf 3: Hodnota štrukturálneho salda potrebná na dosiahnutie MTO v r. 2017	15
Graf 4: Cyklická zložka vs. produkčná medzera	27
Graf 5: Detailný rozklad cyklickej zložky	27



## Zhrnutie

V tomto roku sa prvýkrát vyhodnocuje plnenie pravidla o vyrovnanom rozpočte za predchádzajúci rok, ktoré bolo do národnej legislatívy premietnuté na základe záväzku z medzinárodnej Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii. Jej tretia časť, tzv. fiškálny kompakt, vyžaduje od členskej krajiny zadefinovanie strednodobého cieľa, každoročné posudzovanie, či krajina dostatočne napreduje k jeho dosiahnutiu a v prípade odchýlky spustiť automatický korekčný mechanizmus, ktorý by vrátil kľúčové ukazovatele na pôvodnú trajektóriu. Zodpovednosť za vyhodnocovanie pravidla má na Slovensku ministerstvo financií. Kredibilitu tomuto národnému pravidlu by mala dodať nezávislá fiškálna inštitúcia, ktorá by mala sledovať jeho dodržiavanie. V prípade Slovenska tým bola poverená Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ). Ministerstvo financií by po každom hodnotení RRZ malo poskytnúť svoje stanovisko, ktoré by bolo v súlade s princípmi Európskej komisie.

**Podľa odhadu RRZ dosiahol štrukturálny deficit verejnej správy v roku 2013 úroveň 3,0 % HDP a medziročne sa zlepšil o 1,9 % HDP. Strednodobý cieľ v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP síce nebol dosiahnutý, ale tempo znižovania deficitu výrazne prekročilo požadované zlepšenie na úrovni 0,9 % HDP, ktoré by malo zabezpečiť jeho splnenie v stanovenom roku 2017. Z uvedeného dôvodu RRZ konštatuje, že v roku 2013 nedošlo k výraznej odchýlke a nie je potrebné spustiť korekčný mechanizmus. Závery stanoviska RRZ sa aj napriek odlišnému spôsobu hodnotenia zhodujú so závermi ministerstva financií.**

V roku 2013 dosiahol dlh úroveň 55,4 % HDP a vzťahovali sa naň sankčné pásma zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Zároveň ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti dosiahol úroveň 3 % HDP, čo je viac ako radou definovaná prijateľná hodnota 1 % HDP. Neboli tak splnené podmienky na menej prísny strednodobý cieľ vo výške 1 % HDP. RRZ považuje za strednodobý cieľ Slovenska štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP. Termín pre jeho dosiahnutie bol Európskou komisiou stanovený na rok 2017, vychádzajúc zo skutočnosti roka 2012.

Štrukturálne saldo podľa metodiky RRZ dosiahlo v roku 2012 úroveň 4,9 % HDP a na dosiahnutie strednodobého cieľa v roku 2017 je potrebné ho ročne zlepšovať v priemere o 0,9 % HDP. V roku 2013 dosiahol štrukturálne saldo úroveň 3,0 % HDP a medziročne sa zlepšilo o 1,9 % HDP. Výrazné zlepšenie štrukturálneho salda v roku 2013 vytvára priestor pre pomalšie tempo konsolidácie v ďalších rokoch v priemere o 0,3 % HDP oproti pôvodne predpokladanej trajektórii. Pomocný ukazovateľ sledujúci vývoj výdavkov rozpočtu potvrdil výsledky analýzy zmeny štrukturálneho salda. V roku 2013 nenastali žiadne výnimočné okolnosti, ktoré by bolo nutné vziať do úvahy pri hodnotení pravidla.

S výsledkom hodnotenia pravidla za rok 2013 zo strany ministerstva financií sa RRZ stotožnila aj napriek tomu, že obe inštitúcie pristupujú k hodnoteniu roka 2013 odlišným spôsobom. V roku 2013 RRZ odhaduje vyšší štrukturálny deficit o 1 % HDP, ktorý je výsledkom kombinácie nižšieho príspevku hospodárskeho cyklu a vyšších jednorazových vplyvov. Ministerstvo v plnej miere preberá postupy Európskej komisie, ktoré pri súčasných predpokladoch nemusia viesť k splneniu strednodobého cieľa do roku 2017.



**Tab 1: Hodnotenie RRZ - plnenie pravidla o vyrovnanom rozpočte v roku 2013**

Definícia	Hodnotenie RRZ	Kritérium	Skutočnosť v roku 2013	Plnenie
<b>1. Štrukturálne saldo VS</b>				
A. dlh výrazne pod 60 % HDP	neprekročenie sankčných pásiem ústavného zákona	< 50 % HDP	55,4 % HDP	✘
B. nízke riziká spojené s dlhodobou udržateľnosťou VF	ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti najviac vo výške 1 % HDP hodnotenie rizika zo strany EK na základe ukazovateľa S2	<= 0,5 % HDP nízke riziko	3,0 % HDP stredné riziko	✘ ✘
<b>Cieľová hodnota štrukturálneho salda VS: deficit max. vo výške 0,5 % HDP; deficit môže byť až 1 % HDP, ak sú splnené obe vyššie uvedené podmienky (A, B)</b>		>= - 0,5 % HDP	-3,0 % HDP	✘
<b>2. Zmena štrukturálneho salda</b>				
Rýchle smerovanie k MTO	rovnorné zlepšovanie štrukturálneho salda medzi rokmi 2012 až 2017	>= 0,9 % HDP	1,9 % HDP	✓
<b>3. Vývoj upravených výdavkov</b>				
Rýchle smerovanie k MTO	rast výdavkov, ktorý zabezpečí zlepšenie štrukturálneho salda o 0,9 % HDP	<= -0,7%	-2,5%	✓
<b>4. Výnimočné okolnosti</b>				
C. udalosť s veľkým vplyvom na finančnú pozíciu	výdavky z verejných prostriedkov spojené s obnovením fungovania bankového sektora, výdavky súvisiace s odstraňovaním následkov živelných pohrôm a prírodných katastrof, ktoré zasiahli územie Slovenskej republiky a výdavky vyplývajúce z plnenia medzinárodných zmlúv, ktoré presiahli v jednom roku úroveň 3 % HDP	> 3 % HDP	0 % HDP	✘
D. obdobie negatívneho medziročného reálneho rastu HDP	medziročný pokles reálneho HDP	< 0 %	0,9%	✘
E. dlhé obdobie veľmi nízkeho rastu HDP v porovnaní s potenciálom	negatívna produkčná medzera dosahujúca aspoň 3 % potenciálneho produktu	<= -3%	-1,6%	✘
F. prudký hospodársky pokles v eurozóne (obdobie negatívneho medziročného reálneho rastu HDP alebo dlhé obdobie veľmi nízkeho rastu HDP v porovnaní s potenciálom)		zohľadnenie hodnotenia EK		✘
<b>Výnimočné okolnosti nastanú, ak je splnená aspoň jedna z uvedených podmienok (C, D, E, F)</b>		<b>aspoň 1</b>	<b>0</b>	<b>✘</b>
<b>5. Výrazná odchýlka</b>				
G. zmena štrukturálneho salda: odchýlka od potrebného zlepšenia štrukturálneho salda najmenej o 0,5 % HDP v jednom roku alebo v priemere o 0,25 % HDP v dvoch po sebe nasledujúcich rokoch*		<= 0,4 % HDP	1,9 % HDP	✘
H. upravený rast výdavkov: celkový negatívny vplyv odchýlky na saldo verejnej správy najmenej 0,5 % HDP ročne alebo kumulatívne v dvoch po sebe nasledujúcich rokoch*		>= 0,7 %	-2,5%	✘
<b>Výrazná odchýlka nastane, ak sú splnené obe podmienky (G, H). Ak je splnená iba jedna, robí sa celkové hodnotenie.</b>		<b>splnené obe podmienky</b>	<b>0</b>	<b>✘</b>
<b>6. Hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte</b>		<b>splnené</b>		<b>✓</b>

\* vzhľadom na neexistenciu požadovanej zmeny štrukturálneho salda v roku 2012, hodnotí sa iba zmena v jednom roku (2013).

Zdroj: RRZ



## Úvod

Novela zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy s účinnosťou od 1. januára 2014 zaviedla do národnej legislatívy pravidlo o vyrovnanom rozpočte. Ide o záväzok vyplývajúci z medzivládnej Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii. Zodpovednosť za vyhodnotenie pravidla má ministerstvo financií (MF SR), následne RRZ poskytuje svoje nezávislé hodnotenie. V súlade so zásadami zverejnenými Európskou komisiou<sup>1</sup> by mali vládne autority zverejniť stanovisko k hodnoteniu RRZ. Pravidlo sa vyhodnocuje dvakrát ročne.

Hodnotenie pozostáva z viacerých krokov: od stanovenia výšky strednodobého cieľa, odhadu štruktúrneho salda, posúdenia, či došlo alebo nedošlo k výraznej odchýlke až po zistenie, či nastali v predošlom roku výnimočné okolnosti, pri ktorých sa toto pravidlo nemusí uplatňovať. Výsledkom by malo byť stanovisko, ktoré odporúča alebo neodporúča spustiť korekčný mechanizmus. Pomocou tohto mechanizmu by sa trajektória hospodárenia verejnej správy mala vrátiť späť na cestu, ktorá umožní splniť strednodobý rozpočtový cieľ v stanovenom termíne.

Aj keď základné procedúry a postupy sú definované v národnej legislatíve, priamo vo fiškálnom kompakte a zadefinovaných princípoch alebo sa legislatíva odvoláva na pojmy a postupy Paktu stability a rastu, v niektorých prípadoch je aplikácia ustanovení nejednoznačná<sup>2</sup>. Z uvedeného dôvodu môže dochádzať k rozdielnemu pohľadu na plnenie jednotlivých kritérií<sup>3</sup>, čo v konečnom dôsledku môže viesť aj k odlišnému celkovému hodnoteniu MF SR a RRZ<sup>4</sup>.

RRZ v tomto dokumente detailne popisuje svoj postup vyhodnocovania plnenia pravidla za rok 2013 a definuje kritériá, ktoré bude používať aj v budúcnosti. RRZ vníma fiškálny kompakt ako doplnok k existujúcemu európskemu fiškálnemu rámcu s cieľom posilniť zodpovednosť za dosiahnutie strednodobých fiškálnych cieľov na národnej úrovni. Automatické preberanie postupov a spôsobov hodnotenia Európskej komisie (EK), ktoré vychádzajú aj z neverejných dokumentov<sup>5</sup>, by znižovalo transparentnosť postupu hodnotenia. RRZ bude v súlade so svojim mandátom poskytovať hodnotenie, ktoré podľa jej názoru najobjektívnejšie zohľadňuje skutočný vývoj.

Materiál je štruktúrovaný do troch častí. **Prvá časť** poskytuje prehľad o legislatívnom rámci, ktorý definuje základné postupy a úlohy jednotlivých inštitúcií pri vyhodnocovaní plnenia pravidla. **Druhá časť** je venovaná hodnoteniu zo strany RRZ. Keďže ide o prvé hodnotenie, správa detailným spôsobom špecifikuje pojmy a pravidlá, ktoré bude RRZ pri svojom hodnotení používať. Posledná **tretia časť** obsahuje stanovisko RRZ k hodnoteniu ministerstva financií. **V prílohách** sú detailnejšie vysvetlené rozdiely medzi Paktom stability a rastu a fiškálnym kompaktom, bližšie informácie o odhade cyklickej zložky, popis a zdôvodnenie identifikovaných jednorazových vplyvov a výpočet príjmových diskrečných opatrení vstupujúcich do výpočtu výdavkového pravidla.

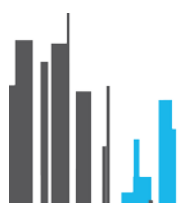
<sup>1</sup> [Communication from the Commission: Common principles on national fiscal correction mechanisms](#) z 20. júna 2012. Princíp „dodržiuj alebo vysvetľuj“ z anglického „comply or explain“.

<sup>2</sup> Viac v prílohe 1.

<sup>3</sup> Nad rámec odlišného odhadu produkčnej medzery a jednorazových vplyvov.

<sup>4</sup> Rozdielne hodnotenie môže mať aj Európska komisia v rámci vyhodnocovania Paktu stability a rastu.

<sup>5</sup> V prípade Paktu stability a rastu ide o dokumenty, ktoré špecifikujú postupy EK pri hodnotení krajín v prípadoch, kedy legislatíva umožňuje flexibilný výklad. Ide o nelegislatívne materiály, vyjadrujúce názor EK a schválené predstaviteľmi vlád členských štátov. Sú to neverejné dokumenty, resp. sú zverejnené s časovým odstupom. RRZ k nim nemá prístup oficiálnou cestou.



## 1. Pravidlo o vyrovnanom rozpočte

Dňa 1. januára 2013 nadobudla platnosť Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii. Ide o medzivládnu zmluvu podpísanú 25 členskými štátmi Európskej únie vrátane Slovenska. Pre členské krajiny eurozóny sú záväzné všetky jej ustanovenia. Na základe nej (konkrétne z časti III. nazvanej fiškálny kompakt) vyplynula povinnosť **implementovať pravidlo o vývoji štrukturálneho salda a strednodobom rozpočtovom ciele** (pravidlo o vyrovnanom rozpočte) **do národnej legislatívy** prostredníctvom trvalých, záväzných ustanovení, optimálne ústavného charakteru do jedného roka od nadobudnutia platnosti zmluvy. Časový rámec približovania k tomuto cieľu by mala navrhnúť Európska komisia, zohľadňujúc riziká udržateľnosti verejných financií v jednotlivých krajinách.

**Súčasťou pravidla je aj korekčný mechanizmus**, ktorý sa uplatní v prípade významnej odchýlky a sú definované výnimky, kedy sa neuplatní. Korekčný mechanizmus by si mala navrhnúť členská krajina na základe spoločných zásad zverejnených Európskou komisiou<sup>6</sup> (podrobnejšie v boxe 1). Tieto zásady predpokladajú existenciu nezávislých inštitúcií zodpovedných za monitorovanie dodržiavania daného pravidla, upravujú ich úlohy a definujú požiadavky na ich nezávislosť.

**Pravidlo o vyrovnanom rozpočte bolo premietnuté do slovenskej legislatívy novelou zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy<sup>7</sup>, ktorá nadobudla účinnosť od 1. januára 2014.** Zákon považuje rozpočet verejnej správy za vyrovnaný (t. j. toto pravidlo považuje za splnené), ak je **hodnota štrukturálneho deficitu verejnej správy<sup>8</sup> vo výške maximálne 0,5 % HDP**. V prípade, že výška dlhu verejnej správy je výrazne nižšia ako 60 % HDP a existujú minimálne riziká súvisiace s dlhodobou udržateľnosťou verejných financií definovanou podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti<sup>9</sup>, štrukturálny deficit môže byť rovný alebo nižší ako 1 % HDP.

**Korekčný mechanizmus sa uplatní pri výraznom odchýlení** od tohto cieľa alebo postupu vedúceho k nemu, pričom pojem výrazné odchýlenie je definovaný v preventívnej časti Paktu stability a rastu<sup>10</sup>. Posudzuje sa na základe celkového hodnotenia vývoja štrukturálneho salda a vývoja upravených výdavkov očistených o diskrečné príjmové opatrenia.

V rámci korekčného mechanizmu sa **stanoví maximálna výška časovo rozlíšených konsolidovaných výdavkov verejnej správy** (limit verejných výdavkov) **a opatrenia na obdobie korekcie tohto odchýlenia**. Korekcia by mala zohľadňovať veľkosť odchýlky, ktorá

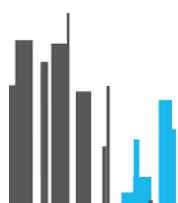
<sup>6</sup> [Communication from the Commission: Common principles on national fiscal correction mechanisms](#) z 20. júna 2012.

<sup>7</sup> Konkrétne ide o §30a s názvom Osobitné ustanovenia o vyrovnanom rozpočte verejnej správy, zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

<sup>8</sup> Štrukturálne saldo verejnej správy je definované ako saldo verejnej správy upravené o vplyv hospodárskeho cyklu a jednorazové vplyvy.

<sup>9</sup> Článok 2, písm. a) ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

<sup>10</sup> Výraznú odchýlku definuje článok 6, odsek 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii (preventívna časť paktu). Jej presná definícia, vrátane použitia pre vyhodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte je uvedená v časti 2.5 tohto materiálu.





nastala, rešpektujúc dosiahnutie strednodobého cieľa a každoročné znižovanie podielu schodku rozpočtu verejnej správy na hrubom domácom produkte na základe odporúčaní Rady EÚ<sup>11</sup>. Povinnosť uplatňovať korekčný mechanizmus sa nevzťahuje na obdobie trvania výnimočných okolností, ktoré sú definované v zmluve<sup>12</sup>.

Zákon popisuje aj procedúry a prisudzuje úlohy jednotlivým inštitúciám (graf 1). Ministerstvo financií v súlade s postupmi uvedenými v Pakte stability rastu<sup>13</sup> je povinné dvakrát ročne (do 30. júna a 30. novembra<sup>14</sup>) zverejniť hodnotenie toho, či došlo k výraznému odchýleniu. **RRZ ako poverená nezávislá inštitúcia posudzuje a zverejňuje vyhodnotenie uplatňovania alebo neuplatňovania korekčného mechanizmu.**

Ak ministerstvo financií zverejní, že došlo k výraznému odchýleniu, navrhne vláde **limit verejných výdavkov a opatrenia na obdobie korekcie tohto odchýlenia**. O korekčnom mechanizme rozhoduje vláda. **Pred rozhodnutím vlády posúdi návrh RRZ**. Ak vláda rozhodne, že sa korekčný mechanizmus neuplatní, zašle národnej rade písomné zdôvodnenie svojho rozhodnutia.

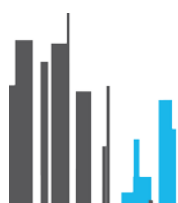
**Začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností vyhlasuje vláda na návrh ministerstva financií. Pred vyhlásením vlády návrh posúdi RRZ**. Ku všetkým hodnoteniam RRZ zverejňuje ministerstvo financií stanoviská (princíp „dodržiuj alebo vysvetľuj“).

<sup>11</sup> Čl. 5 a 6 nariadenia (ES) č. 1466/97 a čl. 3 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97

<sup>12</sup> Výnimočné okolnosti sú definované v článku 3, odsek 3, písm. b) Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii. Ich presná definícia, vrátane použitia pre vyhodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte je uvedená v časti 2.4 tohto materiálu.

<sup>13</sup> Čl. 5 a 6 nariadenia (ES) č. 1466/97 a čl. 3 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97 obsahujú analytické ukazovatele (zmena štruktúrného salda a zmena upravených výdavkov očistených o diskrečné príjmové opatrenia), ktoré sa posudzujú, vrátane ich spôsobu výpočtu a benchmarku, voči ktorému sa porovnávajú.

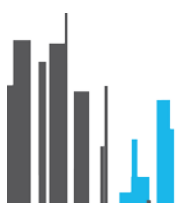
<sup>14</sup> Stanovenie týchto termínov a počtu zverejnení súvisí s termínmi notifikácie deficitu a dlhu Eurostatu. Každoročne sa k 1. aprílu posielajú Eurostatu predbežné údaje o príjmoch, výdavkoch, salde a dlhu verejnej správy za predchádzajúci rok a potvrdzujú sa definitívne údaje za staršie roky. Následne sa v druhom kole k 1. októbru spresňujú údaje za predchádzajúci rok, pričom bez vplyvu dodatočných metodologických zmien by sa údaje už nemali významne meniť.



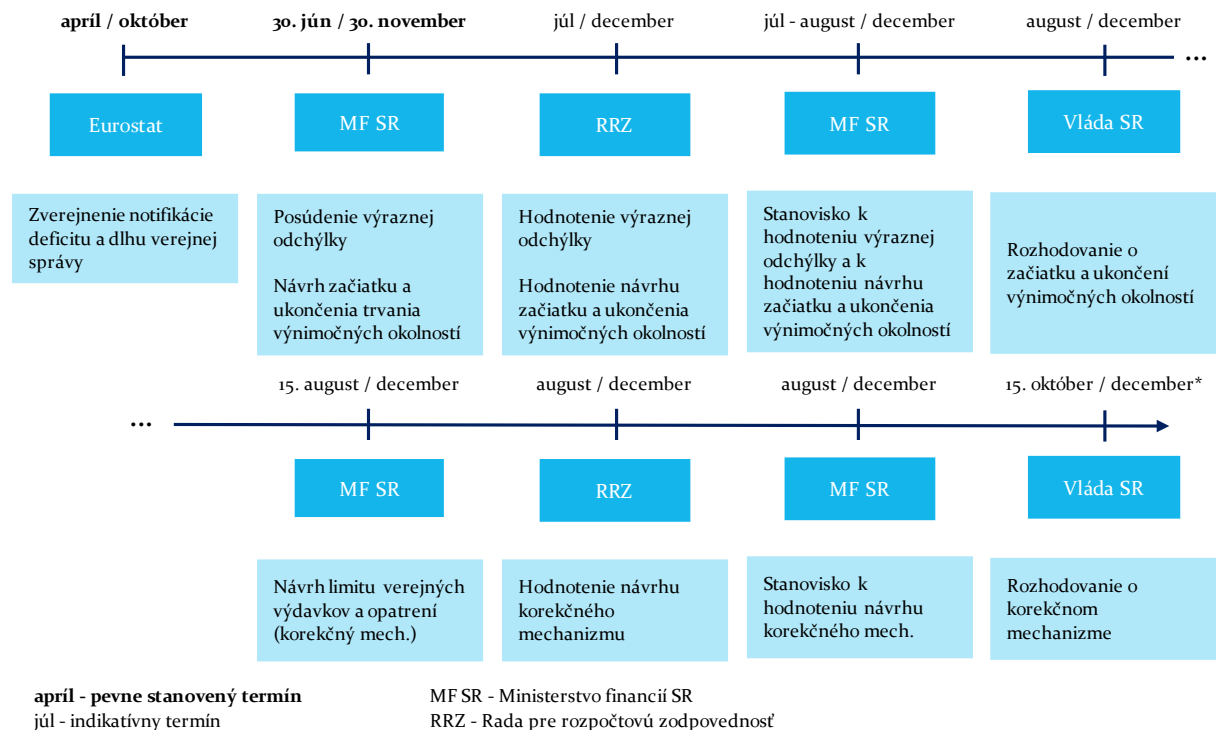
### Box 1: Spoločné zásady pre národné fiškálne korekčné mechanizmy

Európska komisia identifikovala nasledovných **7 princípov**, ktoré by národné korekčné mechanizmy mali obsahovať:

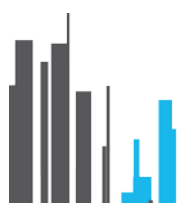
1. **Právny štatút** – korekčný mechanizmus by mal byť zakotvený v národnej legislatíve prostredníctvom trvalých, záväzných ustanovení, optimálne ústavného charakteru, alebo v prípade ktorých je inak zaručené ich úplné dodržiavanie a zachovávanie v rámci vnútroštátnych rozpočtových postupov.
2. **Súlad s rámcom EÚ** – korekčný mechanizmus by sa čo najviac mal opierať o pojmy a pravidlá európskeho fiškálneho rámca. Vzťahuje sa to predovšetkým na pojem “výraznej odchýlky” a definíciu prípadných únikových doložiek. Z hľadiska veľkosti a časového rozvrhu by korekcia mala byť v súlade s prípadnými odporúčaniami v rámci Paktu stability a rastu.
3. **Aktivácia** – korekčný mechanizmus by sa mal aktivovať za presne definovaných okolností pri výraznej odchýlke od strednodobého rozpočtového cieľa alebo cesty vedúcej k nemu. Spúšťacie faktory aktivácie môžu zahŕňať kritériá stanovené na úrovni EÚ alebo kritériá špecifické pre danú krajinu, pokiaľ spĺňajú vyššie uvedenú podmienku.
4. **Charakter korekcie** – veľkosť a časový rozvrh korekcie sa vymedzuje na základe vopred stanovených pravidiel. Väčšie odchýlky by mali viesť k väčším korekciám. Korekcia by mala viesť k obnoveniu štrukturálneho salda na alebo nad úroveň strednodobého rozpočtového cieľa v rámci plánovaného termínu a jeho udržanie na tejto úrovni. Súčasne by mala viesť k dodržaniu kritických fiškálnych cieľov stanovených pred identifikáciou výraznej odchýlky. Na začiatku korekcie prijímajú členské štáty korekčný plán, ktorý je záväzný pre rozpočty počas obdobia korekcie.
5. **Operatívne nástroje** – korekčný mechanizmus môže poskytnúť významnú operatívnu úlohu pravidlám týkajúcim sa verejných výdavkov a diskrečných daňových opatrení, a to aj pri aktivácii mechanizmu a vykonávaní korekcie, pokiaľ sú tieto pravidlá v súlade s plnením strednodobého cieľa a postupom úpravy vedúcim k tomuto cieľu. Pri vypracovávaní korekčného mechanizmu sa zohľadňujú ustanovenia týkajúce sa koordinácie fiškálnych opatrení medzi niektorými alebo všetkými subsektormi verejnej správy.
6. **Úniková doložka** – vymedzenie prípadných únikových doložiek by malo vychádzať z pojmu výnimočné okolnosti definovaný v Pakte stability a rastu. To by zahŕňalo nezvyčajnú udalosť mimo kontroly dotknutej krajiny, ktorá má veľký vplyv na finančnú pozíciu jej verejnej správy alebo obdobie prudkého hospodárskeho poklesu (definovaného v Pakte stability a rastu) v danej krajine alebo eurozóne ako celku. Pozastavenie korekčného mechanizmu by v takýchto prípadoch malo byť dočasné. Korekčný mechanizmus by mal stanoviť minimálnu zmenu štrukturálneho salda po ukončení únikovej doložky (mal by byť prijatý korekčný plán), pričom pravidlá Paktu stability a rastu by mali predstavovať dolný limit.
7. **Úlohy a nezávislosť inštitúcií zodpovedných za monitorovanie** – nezávislé inštitúcie podporujú dôveryhodnosť a transparentnosť korekčného mechanizmu. Tieto inštitúcie by mali verejne hodnotiť, či sa vyskytli okolnosti oprávňujúce na aktiváciu korekčného mechanizmu, či korekcia postupuje v súlade s vnútroštátnymi pravidlami a plánmi a či sa vyskytli okolnosti, ktoré oprávňujú na aktiváciu, predĺženie alebo ukončenie únikových doložiek. Dotknutý členský štát je povinný dodržiavať pokyny týchto orgánov alebo verejne vysvetliť dôvody ich nedodržiavania (princíp „dodržiuj alebo vysvetľuj“). Nezávislosť inštitúcií by mala byť zabezpečená: i) právnym režimom zakotveným v právnych predpisoch, ii) nezávislým fungovaním bez vonkajších vplyvov, iii) postupom vymenovávania do funkcie na základe skúseností a schopností, iv) primeranosťou zdrojov a náležitým prístupom k informáciám nevyhnutných na výkon daného mandátu.



**Graf 1: Procedúry a úlohy jednotlivých inštitúcií**



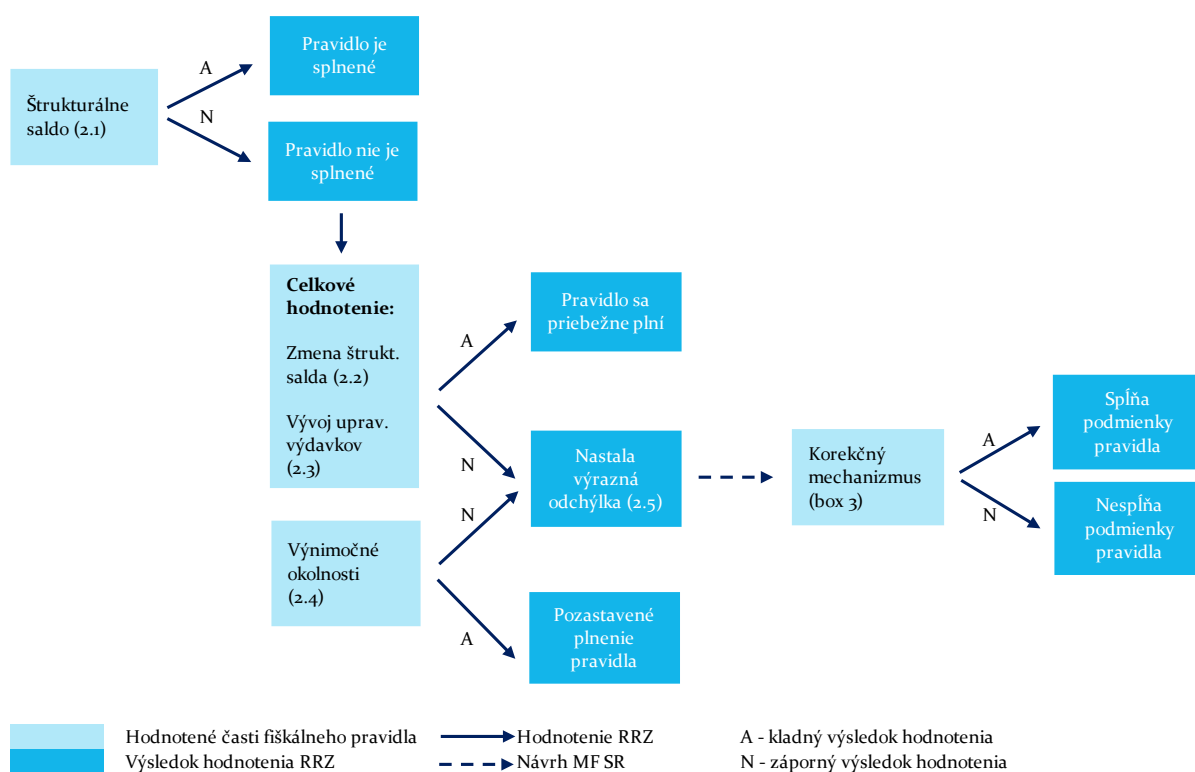
Pozn.: \* Vzhľadom na krátkosť času od zverejnenia posúdenia výraznej odchýlky zo strany MF SR do konca novembra môže v prípade potreby prijatia korekčného mechanizmu nastať situácia, že navrhnuté opatrenia sa zapracujú až v ďalšom roku, a to buď zmenou schváleného rozpočtu na daný rok alebo až vo fáze prípravy rozpočtu na nasledujúci rok. Zdroj: RRZ



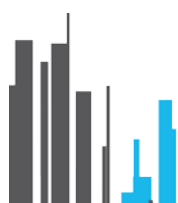
## 2. Postup a vyhodnotenie plnenia pravidla za rok 2013

Hodnotenie RRZ o plnení pravidla o vyrovnanom rozpočte pozostáva z viacerých krokov (graf 2), pričom sa posudzujú údaje za skutočnosť. Prvým krokom je **stanovenie minimálnej výšky cieľovej hodnoty štruktúrneho salda** podľa zákona o rozpočtových pravidlách, ktorá sa **porovná s hodnotou štruktúrneho salda v roku 2013. V prípade jej nesplnenia** nasleduje hodnotenie toho, či Slovensko spravilo dostatočný pokrok k tomuto cieľu prostredníctvom dvoch fiškálnych ukazovateľov. Konkrétne ide o **porovnanie zmeny štruktúrneho salda a zmeny upravených výdavkov očistených o diskrečné príjmové opatrenia** v roku 2013 s potrebnou zmenou týchto ukazovateľov. Súčasne sa posúdi aj to, či **nastali (resp. či pretrvávajú) výnimočné okolnosti**, počas ktorých sa pravidlo o vyrovnanom rozpočte neuplatňuje. Na základe týchto analýz potom RRZ **vyhodnotí, či nastala výrazná odchýlka** a či je **potrebné spustiť korekčný mechanizmus**. V prípade spustenia korekčného mechanizmu a návrhu opatrení zo strany ministerstva financií RRZ posúdi aj tento mechanizmus.

Graf 2: Postup hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte



Zdroj: RRZ



## 2.1 Úroveň štrukturálneho salda

V prvom kroku RRZ posúdi, či aktuálne odhadnuté štrukturálne saldo spĺňa cieľovú hodnotu salda uvedenú v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Štrukturálne saldo verejnej správy je definované ako saldo verejnej správy upravené o vplyv hospodárskeho cyklu a jednorazové vplyvy.

Zákon stanovuje maximálnu hodnotu štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP. Ak je výška dlhu verejnej správy výrazne nižšia ako 60 % HDP a v súvislosti s dlhodobou udržateľnosťou definovanou podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti existujú minimálne riziká, štrukturálny deficit môže byť vyšší, môže dosiahnuť maximálne 1 % HDP.

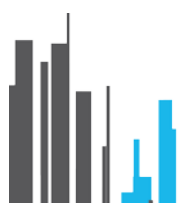
Pojem výrazne nižší dlh a minimálne riziká dlhodobej udržateľnosti nie sú bližšie špecifikované, ale kvôli presnému vyhodnoteniu tohto pravidla je potrebné ich definovať. RRZ tieto pojmy naviaže na pravidlá a ukazovatele ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti:

- **Výrazne nižší dlh možno vnímať ako úroveň dlhu, s ktorou nie sú spojené žiadne sankcie vyplývajúce z ústavného zákona.** Sankcie, ktorých závažnosť sa s približovaním k hornému limitu dlhu stupňujú, by mali zabrániť nárastu dlhu nad hranicu, ktorá by mohla byť pre ekonomiku Slovenska problematická. Preto akákoľvek úroveň dlhu, na ktorú sa sankcie nevzťahujú, spĺňa pojem výrazne nižší dlh. Samotná hodnota sa vzhľadom na ustanovenia ústavného zákona bude v čase meniť. V súčasnosti ide o hrubý dlh pod úrovňou 50 % HDP, od roku 2018 začne táto hranica klesať o 1 perc. bod ročne až kým v roku 2027 nedosiahne konečnú úroveň 40 % HDP.
- **Minimálne riziká dlhodobej udržateľnosti možno definovať ako hodnotu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti najviac vo výške 1 % HDP. Súčasne sa zohľadní aj hodnotenie dlhodobej udržateľnosti zo strany Európskej komisie.**

Táto hodnota znamená, že na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií<sup>15</sup> sú potrebné okamžité trvalé opatrenia vo výške 1 % HDP. Ide o hodnotu, ktorá spĺňa definíciu minimálneho rizika, keďže takéto zlepšenie fiškálnej pozície je možné dosiahnuť v priebehu jedného roka bez výrazných negatívnych vplyvov na ekonomiku. Zároveň, keďže výpočet vychádza z dlhodobých projekcií s vyššou mierou neistoty, táto hodnota zahŕňa aj prípadné nepresnosti merania ukazovateľa.

Európska komisia pravidelne hodnotí dlhodobú udržateľnosť verejných financií (v rámci každoročnej aktualizácie programov stability) na základe svojich dlhodobých projekcií vplyvov starnutia populácie na verejné financie, pričom krajiny kategorizuje podľa

<sup>15</sup> Zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje v čl. 2 písm. a) dlhodobú udržateľnosť ako dosiahnutie takého stavu hospodárenia Slovenskej republiky, v ktorom saldo rozpočtu verejnej správy a dlh verejnej správy zabezpečujú, že ani očakávaná zmena príjmov verejnej správy a výdavkov verejnej správy podľa základného scenára v najbližších 50 rokoch nespôsobí nárast dlhu verejnej správy nad horný limit dlhu verejnej správy.



stupňa rizika na vysoko-, stredne- a nízkorizikové. RRZ pri posudzovaní rizík dlhodobej udržateľnosti zohľadní aj toto hodnotenie.

Hrubý dlh verejnej správy dosiahol na konci roku 2013 úroveň 55,4 % HDP, ku ktorej sa viažu sankcie zákona o rozpočtovej zodpovednosti a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti bol v rovnakom období vo výške 3 % HDP<sup>16</sup>. Súčasne Európska komisia zaradila Slovensko medzi stredne rizikové krajiny<sup>17</sup> z pohľadu dlhodobej udržateľnosti. Znamená to, že podľa RRZ nebola splnená ani jedna z dvoch nevyhnutných podmienok umožňujúcich dosiahnutie menej prísneho cieľa štrukturálneho salda. **Za cieľovú hodnotu sa teda považuje štrukturálny deficit maximálne vo výške 0,5 % HDP<sup>18</sup>.**

**Štrukturálny deficit dosiahol v roku 2013 hodnotu 3,0 % HDP (tabuľka 3) a bol výrazne vzdialený od cieľovej hodnoty. Z toho dôvodu je potrebné v ďalšom kroku posúdiť to, či Slovensko spravilo dostatočný pokrok k tomuto cieľu prostredníctvom dvoch fiškálnych ukazovateľov. Ide o spoločné hodnotenie zmeny štrukturálneho salda (časť 2.2) a vývoja upravených výdavkov očistených o diskrečné zmeny v príjmoch (časť 2.3). Súčasne sa posudzuje, či nenastali výnimočné okolnosti, počas ktorých je plnenie pravidla dočasne pozastavené (časť 2.4).**

## 2.2 Zmena štrukturálneho salda

Podľa Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii by sa dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu malo zabezpečiť podľa časového rámca približovania k tomuto cieľu na základe návrhu Európskej komisie (EK), pričom by malo ísť o **rýchle** približovanie.

V júni 2013 navrhla EK a Rada EÚ schválila v rámci hodnotenia programu stability Slovenska<sup>19</sup> termín splnenia strednodobého rozpočtového cieľa v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP do roku 2017. Toto je jediný relevantný dokument, kde sa definuje termín splnenia cieľa, ale bez bližšej špecifikácie spôsobu (odporúčanej zmeny štrukturálneho salda v jednotlivých rokoch), ako sa k nemu dopracovať.

**Tieto informácie nepostačujú na vyhodnotenie toho, či Slovensko dosiahlo v roku 2013 dostatočný pokrok k dosiahnutiu vyrovnanému rozpočtu. Z toho dôvodu si RRZ stanovila vlastný postup, ktorý zabezpečí konzistentné vyhodnocovanie dostatočného pokroku. Vychádza sa z predpokladu rovnomerného zlepšovania štrukturálneho salda v období medzi rokmi 2012 a 2017. Rok 2012 bol zvolený z toho dôvodu, že zo skutočných údajov daného roku vychádzala aj EK pri stanovení termínu splnenia strednodobého rozpočtového cieľa. Skutočná zmena štrukturálneho salda v roku 2013 sa porovná s takto stanovenou trajektóriou. Bude sa posudzovať na kumulatívnej báze. To znamená, že prekročenie v jednom roku môže byť kompenzované pomalšou zmenou štrukturálneho salda v ďalšom roku.**

<sup>16</sup> RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií](#) z apríla 2014.

<sup>17</sup> EK, [Posúdenie národného programu reforiem a programu stability Slovenska na rok 2014](#), jún 2014, str. 12.

<sup>18</sup> Túto hodnotu strednodobého rozpočtového cieľa prezentovalo aj MF SR v rámci aktuálneho programu stability.

<sup>19</sup> [Odporúčanie Rady z 9. júla 2013](#), ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2013 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na roky 2012-2016.



Tabuľka 2 obsahuje výpočet priemernej potrebnej zmeny štrukturálneho salda v období rokov 2013 až 2017. Vychádza sa z aktuálneho odhadu štrukturálneho salda v roku 2012 a cieľovej hodnoty v roku 2017. Celková potrebná zmena štrukturálneho salda sa rovnomerne rozloží medzi jednotlivé roky, čo znamená, že každoročne by sa v uvedenom období malo saldo zlepšovať o 0,9 % HDP.

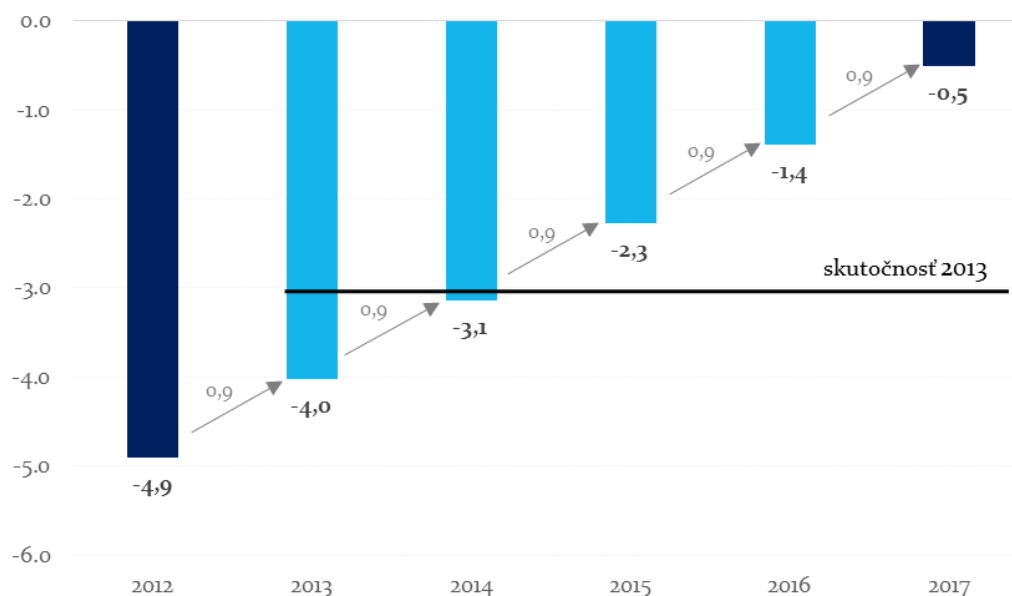
**Tab 2: Výpočet potrebnej zmeny štrukturálneho salda (ESA95, % HDP)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Potrebná výška štrukturálneho salda VS podľa RRZ	-4,9	-4,0	-3,1	-2,3	-1,4	-0,5
<b>Zmena*</b>	-	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88

\* Rovnomerne rozložené znižovanie štrukturálneho salda medzi rokmi (2013-2017), ktorým sa zabezpečí dosiahnutie MTO v roku 2017 (-0,5 % HDP)

Zdroj: RRZ

**Graf 3: Hodnota štrukturálneho salda potrebná na dosiahnutie MTO v r. 2017 (ESA95, % HDP)**



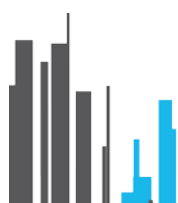
Zdroj: RRZ

Tabuľka 3 obsahuje výpočet zmeny štrukturálneho salda v roku 2013. RRZ pri výpočte používa vlastný odhad cyklickej zložky (príloha č. 2). Jednorazové opatrenia boli identifikované podľa zverejnených princípov (podrobne uvedené v prílohe č. 3).

**Tab 3: Štrukturálne saldo verejnej správy (ESA95, % HDP)**

	2012	2013
1. Saldo VS	-4,5	-2,8
2. Cyklická zložka	-0,1	-0,5
3. Jednorazové efekty	0,5	0,7
<b>Štrukturálne saldo (1-2-3)</b>	<b>-4,9</b>	<b>-3,0</b>
<b>Zmena štrukturálneho salda</b>	<b>-</b>	<b>1,9</b>
<b>Potrebná zmena štrukturálneho salda</b>	<b>-</b>	<b>0,88</b>
<i>p.m. Produkčná medzera</i>	-0,8	-1,6

Zdroj: RRZ



Štrukturálny deficit v roku 2012 dosahoval úroveň 4,9 % HDP. Jeho zníženie na úroveň 0,5 % HDP v roku 2017 si vyžiada **priemernú zmenu štrukturálneho salda 0,9 % HDP ročne. Keďže v roku 2013 sa štrukturálne saldo zlepšilo o 1,9 % HDP, takáto zmena výrazne presahuje potrebné zlepšenie.** Na základe posúdenia zmeny štrukturálneho salda možno konštatovať, že sa dosiahol dostatočný pokrok k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa.

## 2.3 Vývoj upravených výdavkov

Smerovanie k strednodobému cieľu je potrebné posúdiť aj na základe doplnkového ukazovateľa. Ide o **porovnanie vývoja upravených výdavkov s výdavkovým pravidlom** (z angl. expenditure benchmark).

Základnou myšlienkou výdavkového pravidla je stanovenie takého tempa rastu výdavkov, ktorý nepresahuje priemerný rast potenciálu ekonomiky<sup>20</sup>. Toto by malo platiť pre krajiny, ktorých verejné financie sú udržateľné (plnia svoj strednodobý rozpočtový cieľ). V prípade krajín, ktoré strednodobý cieľ nespĺňajú, by mali rásť výdavky pomalšie tak, aby zabezpečili potrebné približovanie k tomuto cieľu. Výnimkou sú situácie, ak sú výdavky kryté diskrečnými opatreniami na strane príjmov alebo ide o výdavky, ktoré nie sú pod priamou kontrolou vlády resp. nemajú vplyv na saldo (podrobný postup výpočtu upravených výdavkov a výdavkového pravidla obsahuje box 2).

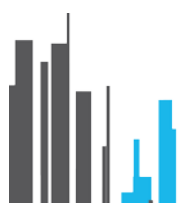
### Box 2: Upravené výdavky a výdavkové pravidlo – prístup Európskej komisie

Výdavky verejnej správy sa v zmysle definície uvedenej v Pakte stability a rastu očistia o položky, ktoré nemusia byť nevyhnutne pod kontrolou vlády a ktoré nemajú vplyv na saldo verejnej správy. Ide konkrétne o úrokové platby, výdavky spojené so spoločnými programami s Európskou úniou, výdavky reagujúce na zmeny v ekonomickej aktivite (dávkami v nezamestnanosti). Zároveň sa kvôli možným výrazným medziročným zmenám v investíciách (realizácia veľkých investičných projektov) berie do úvahy ich štvorročný priemer namiesto aktuálnych hodnôt. Takto upravené výdavky (primárny výdavkový agregát) sa ďalej očistia o diskrečné príjmové opatrenia, a zároveň sa zohľadní cenový vývoj, ktorý je vyjadrený vo forme deflátoru HDP.

Upravený reálny výdavkový agregát sa porovnáva voči výdavkovému pravidlu, ktorý je rozdielom referenčnej miery strednodobého rastu potenciálu ekonomiky (10-ročný priemer zohľadňujúci existujúce dáta a štvorročnú prognózu) a referenčnej miery rastu výdavkov (tzv. convergence margin). Tá je stanovená tak, aby viedla k potrebnému zlepšeniu štrukturálneho salda.

Výdavkové pravidlo stanovuje Európska komisia vopred, vo výpočtoch teda uvažuje s prognózovanými hodnotami (rast potenciálneho produktu, deflátor HDP - počíta s priemernou výškou jarnej a jesennej prognózy deflátoru HDP zverejnenou v predchádzajúcom roku na príslušný rok). Voči takto stanovenej hodnote sa potom porovnávajú aj skutočné hodnoty upravených výdavkov. Hlavným dôvodom je to, aby prípadné chyby prognózy nevedli k penalizácii krajín.

<sup>20</sup> Vychádza sa z predpokladu, že príjmy rastú tempom rastu potenciálneho produktu a nedochádza k žiadnej zmene v salde verejnej správy.





**RRZ pri hodnotení plnenia výdavkového pravidla vychádza z konceptu definovaného Paktom stability a rastu. Odlišnosti spočívajú v použitých údajoch a účele hodnotenia.** Podobne ako pri výpočte cyklickej zložky štrukturálneho salda používa vlastný odhad cyklickej zložky týkajúcej sa dávok v nezamestnanosti a vlastný prepočet diskrečných príjmových opatrení (ich zoznam a vplyvy sú uvedené v prílohe č. 4) vychádzajúci zo základného scenára vývoja verejných financií<sup>21</sup>. Keďže ide o ex-post hodnotenie zamerané na posúdenie dostatočného smerovania k strednodobému cieľu, RRZ používa skutočnú hodnotu deflátoru HDP a aktuálny odhad rastu potenciálneho produktu v danom roku v súlade s konceptom odhadu produkčnej medzery podľa RRZ (namiesto prognózovaných hodnôt a viacročných priemerov). Zároveň je referenčná miera rastu výdavkov odvodená od potrebnej zmeny štrukturálneho salda vypočítanej v časti 2.2 (0,9 % HDP ročne), čím sa zabezpečí konzistencia medzi obomi používanými prístupmi.

**Tab 4: Výdavkové pravidlo (ESA95, mil. eur)**

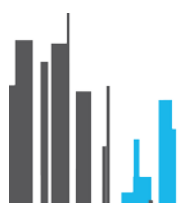
	2012	2013	zdroj
<b>1. Celkové výdavky</b>	<b>27 165</b>	<b>27 918</b>	Eurostat, T200: TE
2. Úrokové náklady	1 295	1 413	Eurostat, T200: D41
3. Tvorba hrubého fixného kapitálu	1 585	1 497	Eurostat, T200: P51
4. Tvorba hrubého fixného kapitálu (priemer za t-3 až t)	1 660	1 668	Eurostat, T200: ØP51
5. Výdavky na EÚ programy plne kryté príjmami z fondov EÚ	807	818	MF SR: ŠZÚ <sup>22</sup>
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	-0,4	6,1	RRZ prepočty
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	0	0	RRZ neboli identifikované
<b>8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3+4-5-6-7)</b>	<b>25 138</b>	<b>25 852</b>	
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu ( $8_t - 8_{t-1}$ )		714	
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných opatrení		1 219	RRZ prepočty
11. Nominálny rast agregátu výdavkov očist. o príjmové opatrenia ( $((9_t - 10_t) / 8_{t-1})$ )		-2,0	
12. Medziročná zmena deflátoru HDP		0,5	Eurostat (nama_gdp_p)
<b>13. Reálny rast agregátu výdavkov očist. o príjmové opatrenia (11-12)</b>		<b>-2,5</b>	
14. Miera potenciálneho rastu HDP		1,7	RRZ prepočty
15. Zníženie rastu výdavkov (p. b.) RRZ zmena $\dot{S}S / ((1_{t-1} - 2_{t-1}) / HDP_{t-1})$		2,4	Eurostat, T200: TE, D41, ŠÚ SR, prepočty RRZ
<b>16. Výdavkové pravidlo (14-15)</b>		<b>-0,7</b>	
<b>17. Plnenie výdavkového pravidla (13&lt;16)</b>		<b>áno</b>	

Zdroj: RRZ, MFSR

**Upravené reálne výdavky v roku 2013 poklesli o 2,5 %, pričom výdavkové pravidlo (ktoré by zabezpečilo zlepšenie štrukturálneho salda o 0,9 % HDP) predpokladalo pokles výdavkov o 0,7 %.** Znamená to, že na základe posúdenia upraveného rastu výdavkov možno konštatovať, že sa dosiahol dostatočný pokrok k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa.

<sup>21</sup> Základný scenár vývoja verejných financií slúži pre výpočet strednodobých a dlhodobých ukazovateľov merania konsolidácie vo verejných financiách. Základný scenár použitý pre hodnotenie plnenia výdavkového pravidla v roku 2013 bol zverejnený v rámci [Správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií](#) z apríla 2014, pričom bol doplnený o aktualizované vplyvy prijatých daňových opatrení z MF SR.

<sup>22</sup> Plnenie príjmov z rozpočtu EÚ upravené o medziročnú zmenu pohľadávok voči EÚ a vylúčenie EÚ tokov z príjmov a výdavkov.



## 2.4 Začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností

Spolu s hodnotením smerovania k strednodobému rozpočtovému cieľu sa posudzuje aj to, či nastali výnimočné okolnosti. Ich definícia je uvedená v zmluve<sup>23</sup>, pričom sa odkazuje aj na Pakt stability a rastu.

Za výnimočné okolnosti možno považovať nezvyčajnú udalosť mimo kontroly dotknutej krajiny, ktorá má veľký vplyv na finančnú pozíciu verejnej správy alebo obdobie prudkého hospodárskeho poklesu, v zmysle ich vymedzenia v revidovanom Pakte stability a rastu, a to za predpokladu, že dočasné odchýlenie sa dotknutej krajiny od jej strednodobého cieľa neohrozí fiškálnu udržateľnosť v strednodobom horizonte. Obdobie prudkého hospodárskeho poklesu sa vzťahuje na danú krajinu a eurozónu ako celok. V pakte je toto obdobie definované<sup>24</sup> ako obdobie negatívneho medziročného reálneho rastu HDP alebo ako kumulovaný pokles produkcie počas dlhého obdobia veľmi nízkeho rastu HDP v porovnaní s potenciálnym ekonomickým rastom.

Z uvedenej definície boli identifikované **tri situácie týkajúce sa ekonomiky Slovenska**, ktoré možno považovať za **výnimočné okolnosti**:

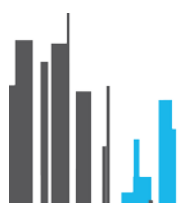
- **Udalosť s veľkým vplyvom na finančnú pozíciu.** V príslušnej legislatíve takáto udalosť nie je bližšie definovaná. Z toho dôvodu RRZ použije definíciu z ústavného zákona<sup>25</sup>, ktorý takisto obsahuje výnimku z uplatňovania sankcií pre takéto situácie. Konkrétne ide o **výdavky z verejných prostriedkov spojené s obnovením fungovania bankového sektora postihnutého finančnou krízou, výdavky z verejných prostriedkov súvisiace s odstraňovaním následkov živelných pohrôm a prírodných katastrof, ktoré zasiahli územie Slovenskej republiky a výdavky z verejných prostriedkov vyplývajúce z plnenia medzinárodných zmlúv, ktoré presiahli v jednom roku úroveň 3 % HDP.** Pre účely posudzovania pravidla o vyrovnanom rozpočte trvá výnimočná okolnosť kým tieto výdavky na ročnej báze presahujú uvedenú hranicu<sup>26</sup>.
- **Obdobie negatívneho medziročného rastu HDP** - RRZ bude za výnimočnú okolnosť zvyčajne považovať medziročný pokles reálneho HDP Slovenska pri súčasnom komplexnom zhodnotení ekonomického vývoja Slovenska.

<sup>23</sup> Článok 3, odsek 3, písm. b) Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii obsahuje definíciu výnimočných okolností.

<sup>24</sup> Nápravná časť paktu (článok 2, odsek 2 nariadenia Rady č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom deficite) definuje obdobie prudkého hospodárskeho poklesu ako obdobie negatívneho medziročného reálneho rastu HDP alebo ako kumulovaný pokles produkcie počas dlhého obdobia veľmi nízkeho rastu HDP v porovnaní s potenciálnym ekonomickým rastom.

<sup>25</sup> Článok 5, odsek 11, písm. b) zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti

<sup>26</sup> V prípade ústavného zákona je obdobie trvania výnimky definované na 36 mesiacov od identifikácie. Súvisí to s tým, že dlh je stavová veličina, čiže akékoľvek jednorazové výdavky trvalo zvyšujú jeho úroveň. Toto časové obdobie vytvára priestor pre fiškálnu politiku na reakciu na zvýšenú úroveň dlhu. V prípade salda verejnej správy, ktoré je tokovou veličinou, jednorazové výdavky sa prejavujú iba v danom roku. Z toho dôvodu dlhšie obdobie trvania výnimky nie je opodstatnené.



- **Dlhé obdobie veľmi nízkeho rastu HDP v porovnaní s potenciálom.** Táto situácia nie je v žiadnej legislatíve bližšie špecifikovaná. Možno ju však vymedziť prehĺbujúcou sa negatívnou produkčnou medzerou, ktorá dosahuje minimálne stanovenú výšku. **RRZ považuje za takúto hranicu negatívnu produkčnú medzeru vo výške 3 % potenciálneho produktu<sup>27</sup>.** Ukončenie výnimočnej okolnosti nastane, keď sa produkčná medzera začne zatvárať (to znamená, že skutočný ekonomický rast bude vyšší ako rast potenciálneho produktu) a klesne pod uvedenú hodnotu. Aj v tomto prípade sa komplexne zhodnotí ekonomický vývoj Slovenska.

V prípade **posúdenia ekonomiky eurozóny ako celku** z pohľadu toho, či čelila prudkému ekonomickému poklesu, sa použije rovnaká definícia (obdobie negatívneho medziročného rastu HDP alebo dlhé obdobie veľmi nízkeho rastu HDP v porovnaní s potenciálom). Keďže RRZ nehodnotí ekonomiku eurozóny ako celok, pri svojom hodnotení **zohľadní stanovisko Európskej komisie v rámci dodržiavania pravidiel Paktu stability a rastu.**

Výnimočné okolnosti by mali vysvetľovať odchýlku od neplnenia pravidiel o vyrovnanom rozpočte, pričom vzťah medzi makroekonomickým vývojom a vývojom verejných financií nie je vždy možné jednoznačne vyčíslit. Z toho dôvodu je potrebné jednotlivé situácie doplniť aj o kvalitatívne hodnotenie. Súčasne bude RRZ posudzovať aj ich vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií v strednodobom horizonte.

V roku 2013 nenastala žiadna z uvedených udalostí s celkovým negatívnym vplyvom na saldo dosahujúcim aspoň 3 % HDP. Takisto neboli splnené podmienky prudkého hospodárskeho poklesu. Ekonomika Slovenska medziročne rástla o 0,9 %. Negatívna produkčná medzera, napriek jej prehĺbeniu z 0,8 % v roku 2012 na 1,6 % potenciálneho produktu v roku 2013, bola výrazne pod hranicou 3 %. V prípade eurozóny síce došlo k poklesu reálneho HDP o 0,4 % a negatívna produkčná medzera dosahovala 3,3 % potenciálneho produktu, EK to však nevyhodnotila ako prudký hospodársky pokles. Znamená to, že **v priebehu roku 2013 nenastala žiadna udalosť, ktorá by spĺňala definíciu výnimočnej okolnosti.**

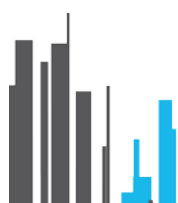
## 2.5 Výrazná odchýlka

**Výrazná odchýlka sa posudzuje na základe celkového hodnotenia, ktoré berie do úvahy zmenu štrukturálneho salda, vývoj upravených výdavkov a to, či nastali výnimočné okolnosti.**

Zákon o rozpočtových pravidlách definuje výraznú odchýlku v zmysle jej vymedzenia v Pakte stability a rastu<sup>28</sup>. V prípade zmeny štrukturálneho salda ide o odchýlku od potrebného zlepšenia štrukturálneho salda (pre účely hodnotenia pravidiel o vyrovnanom rozpočte bolo definované

<sup>27</sup> Hranica bola zvolená tak, aby zachytávala výnimočne nepriaznivé situácie v ekonomike Slovenska. V období od roku 1999 až po súčasnosť nastala takáto situácia raz. V roku 2009 (rok, v ktorom globálna kríza zasiahla slovenskú ekonomiku v najväčšej miere) dosahovala produkčná medzera negatívnu hodnotu vo výške 3,1 % potenciálneho produktu. Ide o paralelu s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti, ktorý takisto obsahuje výnimku (definovanú prostredníctvom zmien v tempe ekonomického rastu) pre prípad veľmi nepriaznivého ekonomického vývoja, pričom jej podmienky spĺňa práve rok 2009.

<sup>28</sup> Článok 6, odsek 3 nariadenia ES č. 1466/97.



v časti 2.2) najmenej o 0,5 % HDP v jednom roku alebo v priemere o 0,25 % HDP v dvoch po sebe nasledujúcich rokoch. Pri posudzovaní upravených výdavkov v porovnaní s výdavkovým pravidlom (definovaným v časti 2.3) sa hodnotí to, či má odchýlka celkový negatívny vplyv na saldo verejnej správy najmenej 0,5 % HDP ročne alebo kumulatívne v dvoch po sebe nasledujúcich rokoch.

Pri výslednom hodnotení toho, či nastala výrazná odchýlka, môžu nastať **štyri prípady**:

- Ak nastali výnimočné okolnosti, nejde o výraznú odchýlku (bez ohľadu na výsledok hodnotenia zmeny štrukturálneho salda a upravených výdavkov). Posudzovanie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte sa pozastaví počas trvania obdobia výnimočných okolností a korekčný mechanizmus sa neuplatní.
- Ak nenastali výnimočné okolnosti a nedošlo k výraznej odchýlke v ani jednom z ukazovateľov, možno konštatovať, že sa pravidlo plní a nie je potrebné uplatniť korekčný mechanizmus.
- Ak nenastali výnimočné okolnosti a došlo k výraznej odchýlke v oboch ukazovateľoch, možno konštatovať, že došlo k výraznej odchýlke a je potrebné spustiť korekčný mechanizmus.
- Ak nenastali výnimočné okolnosti a došlo k výraznej odchýlke v jednom z ukazovateľov, záver nie je jednoznačný. V takomto prípade je potrebné skúmať dôvody rozdielnych výsledkov jednotlivých ukazovateľov a na základe nich sa odôvodní potreba spustenia a resp. nespustenia korekčného mechanizmu.

Na základe výsledkov roku 2013<sup>29</sup> možno konštatovať, že nenastali výnimočné okolnosti. Súčasne platí, že boli splnené oba ukazovatele. Znamená to, že **výrazná odchýlka nenastala a nie je potrebné spustiť korekčný mechanizmus**.

### Box 3: Korekčný mechanizmus

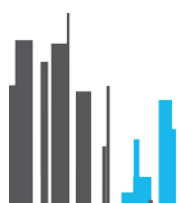
Ak by podľa hodnotenia ministerstva financií nastala výrazná odchýlka, ministerstvo navrhne vláde opatrenia na jej odstránenie v podobe limitu výdavkov verejnej správy (korekčný mechanizmus). Pred rozhodnutím vlády posúdi návrh RRZ. Vláda môže rozhodnúť, že sa korekčný mechanizmus neuplatní. V takom prípade zašle národnej rade písomné zdôvodnenie svojho rozhodnutia.

Plánovaná korekcia by mala zohľadňovať veľkosť odchýlky, pôvodný termín dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa, ako aj odporúčania Rady súvisiace s odstránením odchýlky.

Z hľadiska postupu by pravdepodobne išlo o osobitný dokument. Návrh korekčného mechanizmu, na rozdiel od identifikácie výraznej odchýlky, nemá legislatívne stanovený termín. Keďže by mal zahŕňať konkrétne opatrenia, je veľmi pravdepodobné, že by bol predložený spolu s návrhom rozpočtu resp. jeho zmenami.

RRZ posúdi korekčný mechanizmus na základe predpokladaného vývoja štrukturálneho salda a upravených výdavkov. Na rozdiel od posudzovania výraznej odchýlky sa v tomto prípade bude hodnotiť aj plán korekcie (nielen jej výsledky).

<sup>29</sup> RRZ hodnotilo iba vývoj v roku 2013. Vzhľadom na chýbajúcu potrebnú zmenu štrukturálneho salda v roku 2012 sa výrazná odchýlka neposudzovala z hľadiska dvojročných priemerov.



### 3. Stanovisko k hodnoteniu ministerstva financií

MF SR dňa 30. júna 2014 zverejnilo [vyhodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2013](#). Konštatuje v ňom, že Slovensko v roku 2013 smerovalo k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu a nedošlo k výraznej odchýlke. Znamená to, že aj napriek odlišnostiam v prístupoch MF SR a RRZ (tabuľka 5) **výsledné hodnotenie oboch inštitúcií sa zhoduje**.

**Tab 5: Porovnanie vyhodnotenia pravidiel vyrovnanosti rozpočtu v roku 2013 (ESA 95, % HDP)**

	RRZ	MF SR	rozdiel
<b>Strednodobý cieľ MTO</b>	<b>-0,5 (2017)</b>	<b>-0,5 (2017)</b>	<b>-</b>
Saldo VS	-2,8	-2,8	0,0
Cyklická zložka	-0,5	-1,1	0,6
Jednorazové efekty	0,7	0,3	0,4
<b>Štrukturálne saldo</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,0</b>
<b>Plnenie strednodobého rozpočtového cieľa</b>	<b>nie</b>	<b>nie</b>	<b>-</b>
Skutočná zmena štrukturálneho salda	1,9	2,0	0,0
Požadovaná zmena štrukturálneho salda	0,9	0,1	0,8
<b>Plnenie pravidla o štrukturálnom salde</b>	<b>áno</b>	<b>áno</b>	<b>-</b>
Reálny medziročný rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	-2,5	-4,0	1,5
Výdavkové pravidlo	-0,7	2,9	-3,6
<b>Plnenie výdavkového pravidla</b>	<b>áno</b>	<b>áno</b>	<b>-</b>

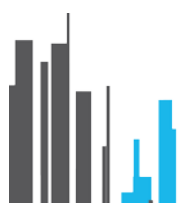
Zdroj: RRZ, MF SR

Odlíšny prístup oboch inštitúcií pri hodnotení roku 2013 nevedol k rôznym záverom. V budúcnosti to však nemusí platiť. Rozdiely medzi RRZ a MF SR vyplývajú najmä z odlišného vnímania pravidla o vyrovnanom rozpočte vo vzťahu k pravidlám fiškálneho dohľadu na úrovni EÚ (box 4).

MF SR pri hodnotení vychádza výlučne zo spoločnej metodiky, ktorú používa EK pri hodnotení pravidiel Paktu stability a rastu. Zameriava sa na medzinárodnú porovnateľnosť, ktorá by zabezpečila rovnaký prístup ku každej krajine, čo však môže viesť k zjednodušenému pohľadu na ekonomický vývoj jednotlivých krajín. Súčasne MF SR vychádza z výkladu pravidiel paktu, ktorý vo viacerých prípadoch nie je verejne dostupný<sup>30</sup>. V tomto ponímaní je celé pravidlo o vyrovnanom rozpočte naviazané na závery EK a Rady, čo znižuje opodstatnenosť jeho hodnotenia zo strany ministerstva financií a nezávislej fiškálnej inštitúcie na národnej úrovni.

RRZ vníma pravidlo o vyrovnanom rozpočte ako národné fiškálne pravidlo, ktoré sa opiera o legislatívou určené definície Paktu stability a rastu (definícia štrukturálneho salda, upravených

<sup>30</sup> Výklad niektorých špecifických častí Paktu stability a rastu je predmetom rokovaní pracovných skupín Rady za účasti zástupcov Európskej komisie a predstaviteľov vlád členských krajín a podliehajú ich schváleniu. Ich závery nie sú verejne dostupné resp. sa zverejňujú s časovým odstupom (sú zverejnené v dokumente s názvom Špecifikácia implementácie Paktu stability a rastu, tzv. „Code of conduct“ zo septembra 2012 a v rámci štúdie EK z mája 2013 s názvom „Vade mecum on the Stability and Growth Pact“). MF SR tieto časti popisuje vo svojom hodnotiacom dokumente. Vzhľadom na to, že neboli zverejnené, nemožno ich považovať za oficiálne závery, napriek tomu, že boli pravdepodobne použité pri formulovaní odporúčaní pri hodnotení programov stability a národných programov reforiem.



výdavkov, výraznej odchýlky a výnimočných okolností). Používa však vlastné odhady a výpočty, ktoré zohľadňujú národné špecifiká a dokážu v lepšej miere zachytiť ekonomický vývoj Slovenska v porovnaní s jednotným prístupom EK. Ministerstvo aj napriek tomu, že má k dispozícii svoj vlastný odhad napr. produkčnej medzery (prezentovaný vo Výbore pre makroekonomické prognózy a bližšie k odhadom RRZ), pre účely vyhodnotenia pravidiel používa odhady EK (viac v boxe č. 5). Keďže dodržiavanie fiškálnych pravidiel môže mať významný vplyv na uskutočňovanú hospodársku politiku na Slovensku, bolo by vhodnejšie pravidlá vyhodnocovať na základe prepočtov zohľadňujúcich národné špecifiká, aj keď na úkor medzinárodnej porovnateľnosti.

#### Box 4: Rozdiely vo výpočtoch medzi RRZ a MF SR

Rozdiely medzi inštitúciami možno dokumentovať na číselných hodnotách roku 2013. **Kým MF SR odhaduje štrukturálny deficit vo výške 2,0 % HDP, podľa odhadu RRZ je výrazne vyšší a dosahuje 3,0 % HDP.** Odlišné hodnoty vyplývajú z rozdielnej cyklickej zložky a jednorazových vplyvov.

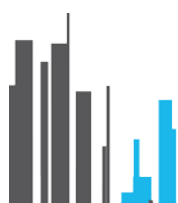
- Cyklická zložka je výsledkom odhadu produkčnej medzery, ktorá je v prípade RRZ robustnejšia, keďže zahŕňa viacero používaných prístupov k jej odhadu so stabilnejším výsledným časovým radom. Zároveň zohľadňuje odlišný cyklický vývoj jednotlivých zložiek HDP, pričom sa očisťujú toky generované verejným sektorom v daniach a odvodoch, čo metodika používaná MF SR nezachytáva (bližšie v prílohe č. 2). MF SR používa jednotnú metodiku EK, ktorá je spoločná pre všetky krajiny, pričom v dôsledku potrebnej medzinárodnej porovnateľnosti nezachytáva národné špecifiká. Celkový vplyv rozdielnej cyklickej zložky dosahuje 0,6 % HDP.
- MF SR nezahrnulo niektoré vplyvy v celkovej výške 0,4 % HDP<sup>31</sup>, ktoré RRZ považuje za jednorazové (bližšie v prílohe č. 3). Ide najmä o dočasný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach, osobitný odvod bankového sektora, korekcie k EÚ fondom v dôsledku nezrovnalostí s ich čerpaním v minulosti, časovo ohraničené splátky návratných finančných výpomocí od spoločností Cargo a Vodohospodárska výstavba, ako aj rozdielne zaznamenanie záväzkov nemocníc v porovnaní s obdobím ich vzniku.

**Rozdielne je stanovený aj požadovaný vývoj štrukturálneho salda**, voči ktorému sa posudzuje, či sa Slovensko dostatočne približuje k svojmu strednodobému cieľu. RRZ odhaduje potrebné zlepšenie v priemere o 0,9 % HDP ročne. MF SR vychádza z interpretácie pravidiel preventívnej časti Paktu stability a rastu<sup>32</sup> používanej EK (potrebná zmena v roku 2013 vo výške 0,1 % HDP), čo nemusí viesť k naplneniu strednodobého cieľa v roku 2017<sup>33</sup>. RRZ vzhľadom na chýbajúci podrobný kalendár konvergencie odvodzuje potrebnú zmenu štrukturálneho salda od jeho stavu v roku 2012 a cieľa v roku

<sup>31</sup> MF SR pri identifikácii jednorazových opatrení vychádza z manuálu zverejneného na svojej stránke.

<sup>32</sup> Slovensko bolo v roku 2013 v procedúre nadmerného deficitu, čo znamená, že ustanovenia preventívnej časti paktu sa naň nevzťahovali.

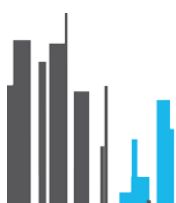
<sup>33</sup> Podľa odhadov MF SR dosahoval štrukturálny deficit v roku 2013 hodnotu 2,0 % HDP. Pri uplatnení pravidiel preventívnej časti paktu a jej interpretácie (zahrnuté aj v odporúčaniach Rady pri hodnotení programu stability a národného programu reforiem Slovenska) by sa v dôsledku zlých ekonomických časov malo toto saldo v rokoch 2014 a 2015 zlepšovať o 0,1 % HDP. V ďalších rokoch (2016 a 2017) by zlepšenie malo dosiahnuť 0,5 % HDP ročne. Znamená to, že presné dodržanie tohto tempa by znížilo štrukturálny deficit v roku 2017 na úroveň 0,8 % HDP, čím by nedošlo k naplneniu strednodobého rozpočtového cieľa v danom roku.



2017, čo zabezpečuje konzistentnosť s dosiahnutím strednodobého rozpočtového cieľa v stanovenom roku.

Významné rozdiely medzi inštitúciami existujú aj pri **vývoji upravených výdavkov a výdavkového pravidla**. Vyplyvajú najmä z odlišného vnímania týchto ukazovateľov vo vzťahu k hodnoteniu pravidla o vyrovnanom rozpočte. RRZ ich považuje za doplnok k hodnoteniu zmeny štrukturálneho salda, pričom by mali byť vzájomne konzistentné, čo si vyžaduje použitie rovnakých údajov za skutočnosť. MF SR vychádza z použitia tohto ukazovateľa uplatňovaného EK v rámci fiškálneho dohľadu, na základe ktorého by výdavkové pravidlo malo byť pre krajiny nástrojom tvorby fiškálnej politiky. Pri takomto prístupe je vopred známa jeho hodnota (založená na prognózovaných hodnotách a viacročných priemeroch), pričom chyby makroekonomických prognóz pri vyhodnocovaní tohto ukazovateľa nepenalizujú jednotlivé krajiny. Takto zostavený ukazovateľ však môže byť výrazne odlišný od ukazovateľa zohľadňujúceho skutočný vývoj, ktorý je podstatný pre hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte.

- **Podľa odhadov MF SR klesli reálne výdavky v roku 2013 o 4,0 %, kým RRZ odhaduje ich pokles o 2,5 %.** Vo vývoji nominálnych výdavkov sú minimálne rozdiely (pokles o 2,2 % podľa MF SR a pokles o 2,0 % podľa RRZ). Hlavný rozdiel spočíva v použití konkrétneho deflátoru HDP, pomocou ktorého sa odhaduje vývoj reálnych výdavkov. RRZ použila skutočnú hodnotu deflátoru HDP za rok 2013 (medziročný rast o 0,5 %), kým MF SR uvažovalo s priemerom prognózovaných hodnôt (medziročný rast o 1,9 %).
- **Výdavkové pravidlo je takisto odlišné. Podľa odhadu MF SR by sa výdavky v roku 2013 mohli zvýšiť maximálne o 2,9 %, RRZ odhaduje ich pokles aspoň o 0,7 %.** Existujú dva dôvody vysvetľujúce rozdiel. Prvým je odlišné požadované tempo zlepšenia štrukturálneho salda (popísané vyššie), ktoré sa premieta aj do tohto ukazovateľa. Druhým dôvodom je odlišný predpoklad o tempe rastu potenciálneho produktu. Údaje MF SR zahŕňajú 10-ročný priemer údajov (prognóza EK za roky 2007-2016 z jesene roku 2011), čo znamená, že obsahuje aj relatívne vysoké tempá rastu spreď obdobia a v začiatkoch krízy a je v porovnaní s aktuálnym odhadom na rok 2013 použitým RRZ výrazne nadhodnotený (rast 3,2 % resp. 1,7 %).



## Príloha č. 1 - Fiškálny kompakt a Pakt stability a rastu

Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii vznikla na prelome rokov 2011 a 2012 ako reakcia na vývoj v eurozóne v období globálnej hospodárskej a finančnej krízy. Z hľadiska fiškálnych pravidiel je jej najdôležitejšou súčasťou tzv. fiškálny kompakt (časť III zmluvy), ktorá obsahuje pravidlo o vyrovnanom rozpočte. Dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v podobe definovanej hodnoty štrukturálneho salda by malo zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Dôvodom zakotvenia takéhoto pravidla boli aj dovtedajšie skúsenosti s preventívnou časťou Paktu stability a rastu, ktorá mala viesť krajiny prostredníctvom dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa k udržateľným verejným financiám, ale práve v období relatívne vysokého ekonomického rastu pred krízou nebola účinným nástrojom<sup>34</sup>. Revízia Paktu stability a rastu v roku 2011 posilnila preventívnu časť tým, že sa prvýkrát zaviedla možnosť udelenia miernych sankcií v prípade, že krajina nezareaguje na odporúčania Rady súvisiace s výrazným odchylením od tohto cieľa alebo cesty k jeho naplneniu. Následne bola prijatá zmluva, ktorá sa takisto zameriava na dosahovanie udržateľných rozpočtov.

Pravidlo fiškálneho kompaktu o vyrovnanom rozpočte sa zakotvilo do národnej legislatívy, čím sa mala posilniť zodpovednosť danej krajiny za jeho plnenie. Ide o národné pravidlo založené na princípoch fiškálneho dohľadu EÚ. Jeho súčasťou je aj korekčný mechanizmus, ktorý sa má spustiť pri definovaných okolnostiach a viesť k náprave vzniknutých odchýlok od plnenia strednodobého cieľa. Do procesu monitorovania plnenia tohto pravidla je za účelom transparentnosti a kredibility zapojená aj nezávislá národná fiškálna inštitúcia.

Pravidlo o vyrovnanom rozpočte vychádza zo základných konceptov definovaných v Pakte stability a rastu. Okrem rovnakej definície štrukturálneho salda, zahŕňa aj povinnosť posúdenia dostatočného smerovania k strednodobému cieľu na základe zmeny štrukturálneho salda a vývoja upravených výdavkov v porovnaní s príslušnou hodnotou. Zmluva obsahuje aj definíciu výnimočných okolností naviazaných na pakt.

Implementácia korekčného mechanizmu (od identifikácie výraznej odchýlky až po monitoring priebehu korekcie) by mala reflektovať princípy definované Európskou komisiou. Princípy vyžadujú konzistentnosť s fiškálnym rámcom EÚ najmä v prípade definície výraznej odchýlky, únikových klauzúl a naviazania korekcie na odporúčania Rady.

Tieto princípy súčasne umožňujú určitú flexibilitu v presnej definícii národnej metodiky, ktorá by zahŕňala špecifické črty. To je dôležité najmä z toho pohľadu, že jednotná metodika EK používaná v rámci Paktu stability a rastu, ktorá je zameraná na medzinárodnú porovnateľnosť a zabezpečenie rovnakého prístupu ku členským krajinám, môže viesť k zjednodušenému pohľadu na ekonomický vývoj.

<sup>34</sup> Členské krajiny vo väčšine prípadov kládli dôraz najmä na neprekročenie 3% hranice deficitu verejnej správy v pomere k HDP, ktorá namiesto stropu pre vývoj deficitu bola cieľom fiškálnej politiky.





Flexibilita je nevyhnutná aj z pohľadu potreby hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte nezávislou inštitúciou. Automatické preberanie výsledkov hodnotenia Európskej komisie<sup>35</sup> by znižovalo opodstatnenosť nezávislého hodnotenia na národnej úrovni.

Súčasne platí, že úplné previazanie hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte s ustanoveniami Paktu stability a rastu môže viesť k viacerým konzistentnostiam. Ako príklad možno uviesť spôsob stanovenia strednodobého rozpočtového cieľa, ktorý sa v oboch prípadoch riadi rozdielnymi pravidlami. Minimálna výška štrukturálneho salda je v rámci Paktu stability a rastu menej prísna ako vo fiškálnom kompakte, čo môže viesť k odlišnostiam v hodnotení. Takisto aj minimálna cesta smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu nemusí podľa pravidiel Paktu stability a rastu postačovať k naplneniu strednodobého rozpočtového cieľa podľa fiškálneho kompaktu (bližšie v boxe 4).

Niektoré ustanovenia Paktu stability a rastu podliehajú výkladu, ktorý je predmetom rokovaní medzi predstaviteľmi vlád členských štátov a Európskou komisiou, pričom tento nie je vždy zverejnený resp. sa zverejňuje s časovým odstupom<sup>36</sup>. Naviazanie hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte na takéto ustanovenia zo strany nezávislej inštitúcie môže viesť k zníženiu transparentnosti celého procesu.

---

<sup>35</sup> MF SR pri hodnotení používa postupy a princípy EK. Jediný potenciálny rozdiel v porovnaní s EK môže byť v identifikácii jednorazových vplyvov, keďže má definované vlastné princípy.

<sup>36</sup> Ide napríklad o stanovenie potrebnej cesty smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu. Legislatíva obsahuje zmienku o tom, že by malo ísť o každoročné zlepšenie štrukturálneho salda o 0,5 % HDP, pričom v lepších hospodárskych časoch by to zlepšenie malo byť vyššie a v horších časoch to môže byť nižšie. V rámci výkladu tohto pravidla, ktorý nebol dodnes oficiálne zverejnený (len prostredníctvom aktuálneho programu stability), sa definovali konkrétne hodnoty.



## Príloha č. 2 - Cyklická zložka

Vplyv cyklického vývoja ekonomiky na saldo rozpočtu zachytáva tzv. cyklická zložka. Ak sa ekonomike darí mimoriadne dobre a vyplývajú z toho dodatočné rozpočtové príjmy, tak cyklická zložka je kladná a prispieva k zlepšeniu salda. Naopak, v horších časoch cyklická zložka saldo zhoršuje. Saldo rozpočtu upravené o cyklickú zložku hovorí o tom, aký by bol stav verejných financií, ak by ekonomika rástla na úrovni svojho potenciálu.

Cyklická zložka je nepozorovateľná veličina. Nie je možné ju štatisticky zmerať, preto je jej výška odhadovaná. Existuje niekoľko prístupov k jej odhadovaniu. Prvým z nich je agregovaný prístup, ktorý predpokladá existenciu priameho vzťahu medzi produkčnou medzerou<sup>37</sup> a cyklickou zložkou. Tento prístup používa napríklad Európska komisia a Ministerstvo financií SR. Cyklická zložka je určená ako súčin produkčnej medzery a príslušnej rozpočtovej elasticity, ktorú odhaduje Európska komisia. Pre Slovensko je v súčasnosti táto elasticita vyčíslená na 0,33. Výhodou tohto prístupu je jednoduchosť výpočtu. Nevýhodou je, že produkčná medzera nemusí priamo odzrkadľovať vývoj v jednotlivých zložkách rozpočtu. Príkladom je hypotetická situácia, keď sú dve ekonomiky vystavené rôznym šokom, buď šoku v domácom alebo zahraničnom dopyte, ktoré majú rovnaký vplyv na produkčnú medzeru. Keďže export má na saldo rozpočtu nižší priamy vplyv ako domáca spotreba, tak vplyv cyklickej zložky by mal byť v prvej ekonomike nižší ako v druhej, aj keď sa ich produkčné medzery rovnajú. Tento nedostatok sa snaží odstrániť druhý tzv. dezagregovaný prístup. Ten je používaný Európskou centrálnou bankou a centrálnymi bankami členských štátov EÚ. Cyklická zložka je odhadovaná použitím odchýlok makroekonomických základní od ich rovnovážnych hodnôt, na rozdiel od predchádzajúceho prístupu, ktorý bral do úvahy len produkčnú medzeru. Odchýlky makroekonomických základní priamo vplyvajú na vybrané rozpočtové položky. Kombinácia rozpočtových položiek a rozpočtových elasticít dáva výslednú cyklickú zložku.

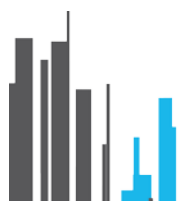
RRZ používa na vyčíslenie cyklickej zložky dezagregovanú metódu výpočtu<sup>38</sup>. Ide o upravenú metodológiu Európskej centrálnej banky. Pri výpočte je zabezpečené splnenie podmienky, aby odchýlky od rovnovážnych hodnôt pri makroekonomických základniach korešpondovali s celkovou produkčnou medzerou. Produkčná medzera je určená na základe metodológie RRZ<sup>39</sup> ako priemer šiestich rôznych prístupov. Takto je zabezpečená vyššia stabilita odhadov či už v kratšom alebo dlhšom horizonte.

Cyklická zložka je ovplyvnená šiestimi makroekonomickými premennými, ktoré majú priame väzby na verejné financie. Štyri z nich sú na strane príjmov (daň z príjmov fyzických osôb, odvody do Sociálnej poisťovne, daň z príjmov právnických osôb a nepriame dane) a dve na strane výdavkov (dávky v nezamestnanosti a dôchodky). Tieto položky reagujú na zmeny v prislúchajúcich makroekonomických základniach. Daň z príjmov fyzických osôb rovnako ako odvody do Sociálnej poisťovne reagujú na zamestnanosť a kompenzácie na zamestnanca v súkromnom sektore. Výnos dane z príjmov právnických osôb je ovplyvnená ziskovosťou firiem.

<sup>37</sup> Produkčná medzera je rozdielom medzi skutočnou produkciou v krajine a potenciálnou, ktorá nie je ovplyvnená hospodárskym cyklom.

<sup>38</sup> Prístup RRZ k výpočtu cyklickej zložky je popísaný v štúdiu s názvom [The „True“ Deficit](#) (Marčanová a Ódor 2014).

<sup>39</sup> Detaily o výpočte potenciálneho produktu a produkčnej medzery sú uvedené v štúdiu [Finding Yeti](#) (Ódor a Jurašková Kucserová, 2014).



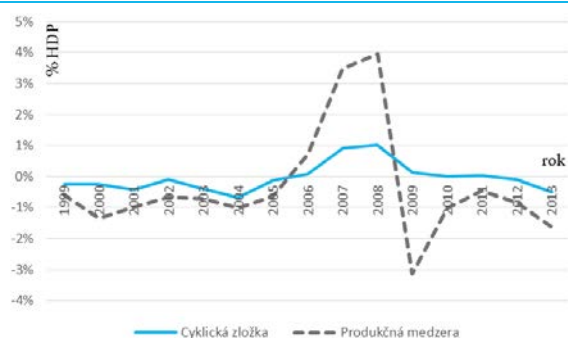
Nepriame dane reagujú na zmeny v súkromnej spotrebe. Dávky v nezamestnanosti sú ovplyvnené nezamestnanosťou a dôchodky sú kvôli indexácii previazané na celkové kompenzácie zamestnancov v súkromnom sektore v predchádzajúcom roku. Pri samotnom výpočte sú najprv vypočítané odchýlky od rovnovážnych hodnôt pre každú základňu a s využitím odhadnutých rozpočtových elasticít je dočítaná celková cyklická zložka.

Výhody metodiky RRZ je možné zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- Berie do úvahy robustnejší odhad potenciálneho produktu
- Zohľadňuje rôzny cyklický vývoj v komponentoch HDP konzistentným spôsobom
- Očisťuje toky generované verejným sektorom v daniach a odvodoch

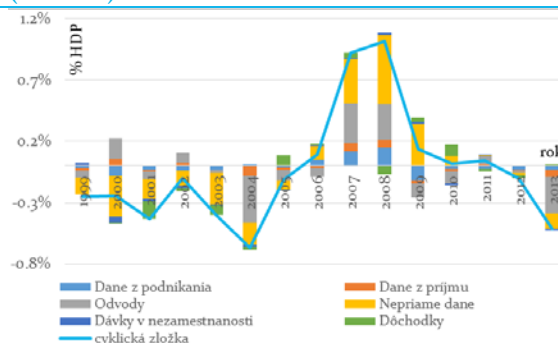
Nevýhodou je, že výsledná cyklická zložka nemusí mať vždy rovnaké znamienko ako produkčná medzera. To je vidieť napríklad v roku 2009 (graf 4). V tomto roku je na príjmovej strane významný pozitívny vplyv komponentu nepriamych daní, ktorý prevážil záporné vplyvy ostatných troch komponentov. Navyše, na výdavkovej strane prispeli k pozitívnej cyklickej zložke dôchodky, ktoré sú naviazané na celkové kompenzácie v roku 2008. Rozklad cyklickej zložky na jednotlivé komponenty je zobrazený v grafe 5. Je tiež vidieť, že celkový vplyv príjmových zložiek je vyšší ako vplyv výdavkových zložiek.

**Graf 4: Cyklická zložka vs. produkčná medzera (% HDP)**



Zdroj: RRZ

**Graf 5: Detailný rozklad cyklickej zložky (% HDP)**



Zdroj: RRZ

### Box 5: Odhad cyklickej zložky MF SR v roku 2013

Odhad cyklickej zložky MF SR vychádza z agregovanej metodiky Európskej komisie, ktorá produkčnú medzeru, resp. potenciálny produkt počíta pomocou Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie. Tá spája potenciálny produkt s úrovňou technológií (TFP) a faktorovými vstupmi ako je práca (reprezentovaná prostredníctvom zamestnanosti) a kapitál. MF SR zverejňuje dva odhady potenciálneho produktu, odlišujú sa v periodicite použitých dát (kvartálne vs. ročné), prijatými predpokladmi (napr. faktorové podiely práce/kapitálu) a iné<sup>40</sup>. Pre účely hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte MF SR prebralo odhad produkčnej medzery z jarnej prognózy EK, ktorá predpokladá negatívnu medzeru vo výške 3,4 % pot. HDP. Naopak, vlastné prepočty MF SR, prezentované vo Výbore pre makroekonomické prognózy sa pohybovali na úrovni -1,2 % pot. HDP v roku 2013, čo je výrazne bližšie k odhadu RRZ na úrovni -1,6 % pot. HDP.

<sup>40</sup> Podrobnejšie v materiáli MF SR: [Program Stability Slovenskej republiky na roky 2014 až 2017](#), Box 2



**Tab 6: Porovnanie cyklickej zložky v roku 2013 (% HDP)**

	RRZ	MF SR (VpMP)	MF SR (Hodnotenie MTO)
produkčná medzera	-1,6	-1,2	-3,4
cyklická zložka	-0,5	-0,4*	-1,1
*Cyklická zložka vypočítaná ako súčin rozpočtovej elasticity 0,332 a produkčnej medzery zverejnenej na Výbore pre makroekonomické prognózovanie (VpMP) v júni 2014			Zdroj: RRZ, MF SR

Rozdiely v odhadoch potenciálneho produktu sa premietli aj do odhadu cyklickej zložky rozpočtu. Podľa odhadov EK negatívny príspevok hospodárskeho cyklu dosiahol úroveň až 1,1 % HDP, čo je výrazne viac ako vlastný odhad MF SR s negatívnym príspevkom 0,4 % HDP a RRZ s negatívnym príspevkom 0,5 % HDP. Odhady zohľadňujúce národné špecifiká (MF SR a RRZ) sú aj napriek odlišnej metodológii viac porovnateľné a ich použitím sa štrukturálny deficit zvýši o 0,6 až 0,7 % HDP oproti odhadu podľa EK.



## Príloha č. 3 - Jednorazové opatrenia

V tejto časti sú popísané jednorazové opatrenia, ktoré RRZ zohľadnila pri hodnotení strednodobého rozpočtového cieľa definovaného ako štrukturálne saldo verejného sektora. V nasledujúcom boxe je uvedených 10 princípov, ktoré RRZ berie do úvahy pri posudzovaní jednorazových opatrení<sup>41</sup>.

### Box 6: Princípy identifikácie jednorazových opatrení podľa RRZ

RRZ posudzuje jednorazové opatrenia najmä v kontexte vplyvu na čisté bohatstvo (oproti tomu EK berie do úvahy vplyv opatrení s ohľadom na strednodobú fiškálnu pozíciu). Podľa RRZ je kľúčové, aby identifikácia jednorazových opatrení prebehla transparentne a pokiaľ možné konzistentne v čase. Z tohto dôvodu zadefinovala pravidlá, ktoré umožňujú jednoznačnejšie rozlíšenie opatrení na dočasné a trvalé.

1. **Časový horizont** – opatrenia platné na strednodobom horizonte.
2. **Výška vplyvu** – budú sa brať zvyčajne opatrenia, ktoré aspoň v jednom roku prekročia 0,05 % HDP.
3. **Typ/podstata transakcie** – zmeny v bilancii VS ako predaj majetku, precenenie majetku, riešenie starých dlhov, odpustenie pohľadávok.
4. **Znamienko fiškálneho vplyvu** – prísnejšie posudzovanie vplyvov, ktoré zlepšujú deficit.
5. **Konzistentnosť v čase** – viaceré transakcie patriace k tej istej udalosti by mali byť rovnako zaznamenané v čase.
6. **Právna sila** – opatrenia v ústavných zákonoch budú posudzované ako trvalejšie, než zmeny prijaté v rámci obyčajných zákonov, resp. nižších právnych foriem.
7. **Implicitné a podmienené záväzky** – opatrenia, ktoré menia aktuálne saldo avšak bez vplyvu na dlhodobú udržateľnosť.
8. **Kapitálové výdavky** – považované za trvalé.
9. **Aktuálne zaúčtovanie** (obdobie transakcie) – časové zaznamenanie je dôležitejšie ako hotovostná platba.
10. **Politické riziko** – presuny vplyvov v rámci volebných cyklov.

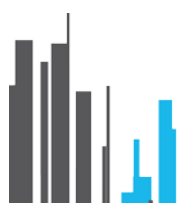
1. **Možnosť výstupu z kapitalizačného piliera dôchodkového systému**<sup>42</sup> – V rámci zmien v kapitalizačnom pilieri sa na prelome rokov 2012 a 2013 (účinnosť od 1.9.2012 do 31.1.2013) dočasne otvoril II. pilier dôchodkového systému, tzn. sporitelia mali možnosť vystúpiť alebo naopak vstúpiť do II. piliera. Celkový efekt v roku 2013 predstavoval 239,7 mil. eur.

#### Zohľadňuje princíp: 1, 7

*V prípade otvorenia kapitalizačného piliera dôchodkového systému nemá toto opatrenie vplyv na dlhodobú udržateľnosť VS, nakoľko vyššie príjmy v súčasnosti budú kompenzované vyššími výdavkami v budúcnosti. Aktuálne saldo VS (cez príjmy Sociálnej poisťovne) je týmto ovplyvnené pozitívne. Výdavky súvisiace so starnutím populácie predstavujú implicitné záväzky pre VS a prijatá zmena mala podstatný vplyv na saldo VS vo výške 0,3 % HDP. Z podobných dôvodov táto transakcia už nebude v zmysle metodiky ESA2010 považovaná za príjem pre verejné financie.*

<sup>41</sup> Podrobnejšie v materiáli RRZ „The „True“ deficit“.

<sup>42</sup> Podľa novej metodiky ESA2010 už nebudú mať príjmy z presunov penzijných záväzkov vplyv na saldo VS.



2. **Úhrada DPH z PPP projektu** – V roku 2011 bol schodok rozpočtu pozitívne ovplyvnený imputáciou pohľadávky voči spoločnosti Granvia v dôsledku zaplata DPH spojenou s PPP projektom R1 vo výške 174 mil. eur. V nastávajúcich 30 rokov sa bude stav poskytnutého preddavku každoročne znižovať o alikvotnú časť vo výške 5,79 mil. eur. Táto suma negatívne ovplyvní schodok rozpočtu VS počas obdobia 30 rokov.

**Zohľadňuje princíp: 5**

*V rokoch 2011 a 2012 došlo k zaplata DPH zo strany investora (dokončenie úsekov R1), čo sa prejavilo v náraste daňových príjmov VS. Tento príjem je považovaný za jednorazový. Platenie DPH zo strany štátu sa rovnomerne zaznamená počas celého obdobia trvania koncesie spolu s platbami štátu za dostupnosť. Na celom horizonte je tak vplyv na saldo nulový.*

3. **Zaznamenanie dlhu zdravotníckych zariadení** – V rokoch 2011-2012 boli do deficitov verejnej správy prevzaté vyššie záväzky nemocníc ako v skutočnosti vykazovali samotné nemocnice, čo sa podpísalo pod horšie výsledky hospodárenia VS v rokoch 2011 a 2012. Na druhej strane bolo saldo VS v roku 2013 z tohto dôvodu “zlepšené” o nesprávne zaznamenanú sumu záväzkov nemocníc vzniknutých v minulých rokoch v hodnote 93,8 mil. eur. Za jednorazový vplyv považuje RRZ časové rozlíšenie, ktoré priradzuje dlh do období kedy naozaj vznikol.

**Zohľadňuje princíp: 2, 9**

*Časové rozlíšenie prevzatého dlhu spĺňa princíp najmä korektného akruálneho zaúčtovania.*

**Tab 7: Vplyv prevzatia dlhu zdravotníckych zariadení na deficit VS (ESA95, mil. eur)**

	2011	2012	2013
1. záväzky prebraté do dlhu podľa ESA95 (s vplyvom na deficit)	100,1	130,0	18,5
2. záväzky vykázané MZ SR (s vplyvom na deficit)	67,2	69,2	112,3
<b>3. rozdiel v záväzkoch (jednorazové vplyvy) (2-1)</b>	<b>-33,0</b>	<b>-60,8</b>	<b>93,8</b>

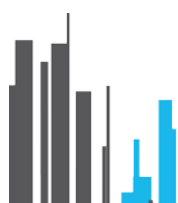
*Zdroj: MF SR*

4. **Mimoriadny odvod v bankovom sektore** - Na rok 2012 bol navrhnutý mimoriadny odvod v bankovom sektore vo výške 0,093% zo základu dane identického s osobitným odvodom bankového sektora. Opatrenie navýšilo príjmy verejnej správy v roku 2012 o 40,2 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 1, 3**

*Jednorazové, legislatívou podchytené opatrenie, ktoré sa nebude opakovať.*

5. **Dočasný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach** – S účinnosťou od 1. októbra 2012 sa zaviedol odvod z podnikania v regulovaných odvetviach ako jedno z konsolidačných opatrení, ktoré mali napomôcť dosiahnuť fiškálne ciele. Týka sa spoločností, ktorých výnosy z regulovanej činnosti dosiahli aspoň 50 % jej celkových výnosov a ktorých hospodársky výsledok prevyšuje 3 mil. eur. Opatrenie je účinné v roku 2012 až 2016, pričom vplyv v roku 2013 bol 75,0 mil. eur.



**Zohľadňuje princíp: 1, 2**

*Pôvodne prijatá legislatíva vymedzila platnosť tohto opatrenia v rokoch 2012-2013, návrh rozpočtu VS na roky 2014-2016 jeho účinnosť predĺžil do roku 2016.*

- 6. Zdanenie nerozdelených ziskov spred roka 2004** – Účinnosť jednorazového opatrenia vo forme zdanenia nerozdelených ziskov spred roka 2004 zrážkovou daňou (vo výške 15 %) sa vzťahuje len na zdaňovacie obdobie roka 2013. Príjmy verejnej správy budú v roku 2013 pozitívne ovplyvnené sumou cca 4,0 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 1, 3**

*Ide o jednoznačné a legislatívne podchytené jednorazové opatrenie, preto ho RRZ berie do úvahy aj napriek relatívne nízkemu výnosu.*

- 7. Osobitný odvod vybraných finančných inštitúcií** – Od 1. januára 2012 sa zaviedol odvod vybraných finančných inštitúcií vo výške 0,4 % z pasív očistených od vlastného imania a vkladov spadajúcich pod Fond na ochranu vkladov. Od 1. septembra 2012 sa rozšírila základňa pre výpočet osobitného odvodu aj o hodnotu chránených vkladov, ktoré boli doposiaľ vyňaté. Sadzba odvodu sa môže znížiť až na nulu v závislosti od výšky naakumulovaných odvodov a celkových aktív bankového sektora. V roku 2013 tak odvod navýšil príjmy o 157,1 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 1, 2, 7**

*Odvod bankového sektora, ako i výnos z neho plynúci, je príjmom Štátnych finančných aktív je vedený na samostatnom mimorozpočtovom účte. Je účelovo viazaný na krytie nákladov spojených s riešením finančných kríz a stabilizáciu bankového sektora. Z tohto dôvodu možno rozšírený odvod bankového sektora považovať za jednorazový, v podstate ide o podmienený záväzok, ktorý bude v budúcnosti v prípade potreby uhradený. Navyše, po dosiahnutí stanovenej výšky aktív sa výška odvodov znižuje až na nulu, príjmy sú teda dočasné<sup>43</sup>.*

- 8. Dividendy** – Predstavujú jednorazové presuny príjmov z vyplácania dividend nesúvisiacich s príslušným hospodárskym rokom, prípadne osobitné dohody vo vyplácaní dividend medzi štátom a zvyšnými akcionármi, ktoré navyše nemusia byť v zmysle metodiky ESA95 zohľadnené. V roku 2012 presun dividend ovplyvnil saldo VS vo výške 186 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 1, 2, 9**

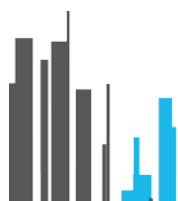
*Ide o jednorazový príjem s podstatným vplyvom na deficit, u ktorého je podstatné správne akruálne zaznamenanie.*

- 9. JAVYS** – V rozpočte verejnej správy na roky 2014-2016 RRZ identifikovala v rámci príjmov Národného jadrového fondu v roku 2013 jednorazový príspevok od spoločnosti JAVYS, a.s. vo výške 30 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 1, 3**

*Ide o jednorazový príspevok, ktorý sa pravdepodobne nebude opakovať (časové hľadisko).*

<sup>43</sup> Aktuálny odhad očakáva pokles sadzby odvodu vybraných finančných inštitúcií z výšky 0,4 % na 0,2 % v roku 2014. Sadzba odvodu klesne ďalej na 0,1 % pravdepodobne v roku 2017.



- 10. Korekcie k EÚ fondom** – Predstavujú platby, ktoré musí Slovenská republika vrátiť do rozpočtu EÚ z dôvodu porušenia pravidiel v rámci čerpania prostriedkov z EÚ fondov subjektami VS. Celkovo by mali korekcie k fondom EÚ mať negatívny vplyv na saldo vo výške 257 mil. eur v rokoch 2013 až 2015. V roku 2013 korekcie k EÚ fondom dosiahli 124,5 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 1, 2**

*Korekcie k EÚ fondom existujú každoročne, ale súčasné korekcie by mali mať podstatný vplyv na saldo VS, ktorý bude pravdepodobne rozložený do troch rokov. Korekcie navyše súvisia s konkrétnym porušením pravidiel, ktoré sa pravdepodobne nebude v krátkej dobe opakovať.*

- 11. Splátka návratnej finančnej výpomoci spoločnosti Cargo, a.s.** – Vláda schválila 4. marca 2009 použitie štátnych finančných aktív na poskytnutie návratnej finančnej výpomoci Železničnej spoločnosti Cargo Slovakia, a.s. v objeme 166 mil. eur. Cargo podľa zmluvy s MF SR a MDPT použilo návratnú finančnú výpomoc na krytie úhrad záväzkov súvisiacich s financovaním nákladov na mzdy a osobné náklady, poplatku za železničnú dopravnú cestu a na úhradu svojich finančných výdavkov. Splácanie úrokov bolo stanovené od roku 2009, splácanie istiny, teda samotného úveru od roku 2011, pričom úver je splatný v roku 2020. V roku 2013 splátka predstavovala 19,5 mil. eur.

- 12. Splátka návratnej finančnej výpomoci spoločnosti Vodohospodárska výstavba, š.p.** - Štát poskytol v rokoch 2002 a 2006 Vodohospodárskej výstavbe, š.p. dve finančné výpomoci, ktoré boli z dôvodu predpokladanej nenávratnosti klasifikované ako kapitálový transfer. Finančné prostriedky mali byť použité na reštrukturalizáciu dlhovej služby Vodohospodárskej výstavby (VVB), š.p., Bratislava. Do roku 2011 bolo z dlžnej sumy uhradených 160 mil. eur, zvyšných 105 mil. eur sa očakáva, že budú splatené v nasledujúcich rokoch, pričom realizácia poslednej splátky sa predpokladá v roku 2015. V roku 2013 bolo uhradených 30,3 mil. eur.

**Zohľadňuje princíp: 5**

*Poskytnutie návratných finančných výpomocí spoločnostiam VVB a Cargo a následne ich preklasifikovanie na kapitálový transfer jednorazovo zhoršili saldo a dlh verejnej správy (v r. 2002 a 2006 u VVB, resp. 2009 u spoločnosti Cargo). Následné splácanie záväzkov má každoročne pozitívny vplyv na saldo (v zmysle metodiky ESA95). V oboch prípadoch sú tieto transakcie zaznamenané ako jednorazové.*

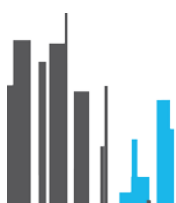




**Tab 8: Jednorazové opatrenia v rokoch 2012-2013 (ESA95, mil. eur)**

	2012	2013	2012	2013	2012	2013
	RRZ		MF SR		rozdiel	
- možnosť výstupu z 2. piliera	44,2	239,7	44,2	239,7	0	0
- príjem/úhrada DPH z PPP projektu (Granvia)	-5,8	-5,8	-	-	-5,8	-5,8
- časové rozlíšenie záväzkov nemocníc	-60,8	93,8	-	-	-60,8	93,8
- mimoriadny odvod v bankovom sektore (vrátane DPPO)	40,2	-	40,2	-	0,0	-
- dočasný odvod z podnikania v regul. odvetviach (vr. DPPO)	30,9	75,0	-	-	30,9	75,0
- zdanenie nerozdelených ziskov z pred roku 2004	-	4,0	-	-	-	4,0
- osobitný odvod vybraných finančných inštitúcií	97,5	157,1	-	-	97,5	157,1
- dividendy	186,0	0,0	-	-	186,0	0,0
- JAVYS (dobrovoľný príspevok)	-	30,0	-	-	-	30,0
- korekcie k EÚ fondom	-	-124,5	-	-	-	-124,5
- splácanie NFV Cargo a.s. (kapitálový transfer v 2009)	9,8	19,5	-	-	9,8	19,5
- splátka NFV VHV, š.p. (kapitálový transfer pred 2002)	27,0	30,3	-	-	27,0	30,3
<b>CELKOVO</b>	<b>369,0</b>	<b>519,1</b>	<b>84,4</b>	<b>239,7</b>	<b>284,6</b>	<b>279,3</b>
(% HDP)	0,5	0,7	0,1	0,3	0,4	0,4

Zdroj: RRZ, MF SR



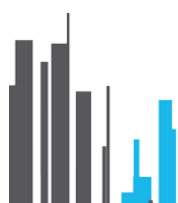
## Príloha č. 4 - Príjmové diskrečné opatrenia

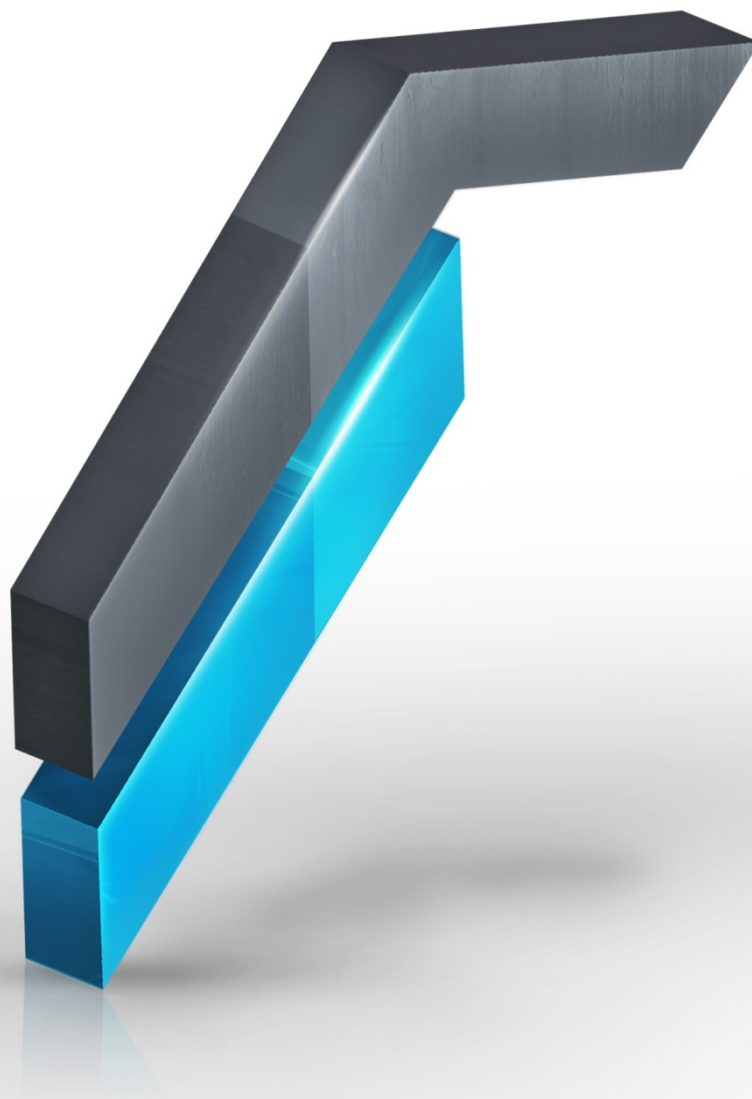
Nasledujúca tabuľka obsahuje zoznam príjmových diskrečných opatrení za roky 2012 a 2013, ktorých medziročná zmena predstavovala vstupný údaj pre výpočet vývoja upravených výdavkov.

**Tab 9: Diskrečné príjmové opatrenia v rokoch 2012 a 2013 (ESA95, tis. eur)**

	2012	2013
Zmeny v II. pilieri dôchodkového systému	192 743	695 067
Rozšírenie osobitného odvodu v bankovom sektore	63 344	91 770
Zavedenie dočasného odvodu z podnikania v regul. odv.	30 947	78 844
Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku	0	8 089
Zvýšenie poplatku pri registrácii automobilov	5 447	26 219
Zvyšovanie administratívnych poplatkov (bez registračného poplatku automobilov)	0	28 159
Zmeny v zdaňovaní hazardných hier	488	10 796
Zvýšenie a zosúladenie maximálnych vymeriavacích základov	0	159 828
Zvýšenie odvodovej povinnosti SZČO a iné zmeny	0	26 924
Zavedenie odvodovej povinnosti na príjmy z dohôd	0	133 996
Prechod DPPO z 19% na 23% u opatrení schválených NRSR	0	-10 062
Zmeny v sadzbách daní z príjmov - DPPO 23%, DPFO 19% a 25%	0	283 015
Obmedzenie paušálnych výdavkov SZČO	0	17 588
Osobitná sadzba dane z príjmov pre ústavných činiteľov	0	196
Obmedzenie NČZD na manželku	0	5 670
Oslobodenie deputátov	0	-98
Oslobodenie príjmov z predaja majetku obcí a VÚC	0	-10 260
Znovuzavedenie koncesionárskych poplatkov	0	73 881
Zmena spôsobu zdaňovania dlhopisov	0	-300
Zdanenie nerozdelených ziskov spred roku 2004	0	4 000
Samostatný spôsob platenia zdravotných odvodov z dividend	0	10 257
Zvyšovanie daní z nehnuteľností	0	12 025
Zvyšovanie dane za komunálny odpad	0	3 694
Štátom platené poistné na zdravotné poistenie	0	-72 207
Štátom platené poistné na sociálne poistenie	0	42 196
Sociálne príspevky ozbrojených zložiek	0	11 042
Jednorazové príjmy z dividend	185 970	12 296
Dotácia od JAVYS	0	30 000
Splácanie NFV Cargo	-9 750	0
Zmeny v imputovaných sociálnych príspevkoch	0	16 441
Odvodová úľava pre dlhodobo nezamestnaných	0	-1 043
<b>Spolu</b>	<b>469 189</b>	<b>1 688 023</b>
<b>- medziročná zmena</b>	<b>-</b>	<b>1 218 834</b>

Zdroj: RRZ, MF SR





**Kancelária Rady pre  
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1  
Bratislava 1  
813 25  
Slovakia



[www.rozpoctovarada.sk](http://www.rozpoctovarada.sk)