



# Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020

*Analytický dokument*

november 2017

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2017

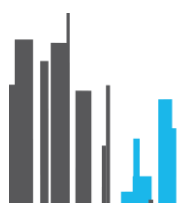
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

Táto publikácia je dostupná na internetovej stránke RRZ (<http://www.rozpocctovarada.sk>).

**Copyright ©**

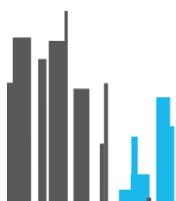
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, Kancelária RRZ, Secretariat of the Council for Budget Responsibility/Sekretariat of the CBR, Slovakia/year, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované, odkaz na internete, a pod.) len za podmienky, že bude správne uvedený zdroj. Všeobecné informácie a údaje publikované bez odkazu na autorské práva smú byť publikované bez uvedenia zdroja. Pokiaľ sú informácie a údaje jednoznačne získané zo zdrojov tretích strán, používateľ takýchto informácií a údajov je povinný rešpektovať existujúce práva, prípadne je povinný si získať povolenie na použitie samostatne.

Pripomienky alebo komentáre k správe sú vítané na e-mailovej adrese [sekretariat@rrz.sk](mailto:sekretariat@rrz.sk).



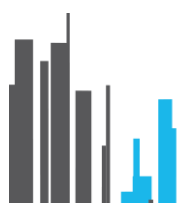
## Obsah

<b>1</b>	<b>Rozpočtové ciele vlády v rokoch 2018 až 2020</b>	<b>7</b>
1.1	Saldo a hrubý dlh verejnej správy	7
1.2	Opatrenia na splnenie rozpočtového cieľa	9
<b>2</b>	<b>Hodnotenie reálnosti dosiahnutia rozpočtových cieľov v rokoch 2018 až 2020</b>	<b>12</b>
2.1	Makroekonomické predpoklady	12
2.2	Prognóza daňových a odvodových príjmov	17
2.3	Vývoj rozpočtu a posúdenie rizík	20
2.4	Konsolidačné opatrenia	30
<b>3</b>	<b>Fiškálny rámec</b>	<b>33</b>
<b>4</b>	<b>Hodnotenie rozpočtu vo vzťahu k fiškálnym pravidlám</b>	<b>43</b>
<b>5</b>	<b>Pravidlá rozpočtovej transparentnosti</b>	<b>45</b>
	Príloha č. 1 – Opatrenia v NRVS na roky 2018-2020	48
	Príloha č. 2 – Makroekonomická prognóza VpMP	49
	Príloha č. 3 – Fáza hospodárskeho cyklu a dobré časy	50
	Príloha č. 4 – Makroekonomický scenár nezmenených politík	54
	Príloha č. 5 – Citlivostné scenáre rozpočtu	55
	Príloha č. 6 – Riziká salda rozpočtu verejnej správy v roku 2017	56
	Príloha č. 7 – Predpoklady použité pri odhade rizík	57
	Príloha č. 8 – Scenár nezmenených politík	66
	Príloha č. 9 – Jednorazové vplyvy vo vývoji dlhu do roku 2020	69
	Príloha č. 10 – Rozdiely voči rozpočtu v rokoch 2012 až 2018	71
	Príloha č. 11 – Zoznam jednorazových vplyvov	72
	Príloha č. 12 – Pravidlá transparentnosti – požiadavky na dáta	74
	Príloha č. 13 – Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy	78
	Príloha č. 14 – Hospodárenie subjektov verejnej správy	80
	Príloha č. 15 – Vývoj príjmov a výdavkov verejnej správy – odhad RRZ	80



## Zoznam boxov, grafov a tabuliek

Box 1: Ciele vlády po zohľadnení revízie nominálneho HDP	9
Box 2: Neistota prognóz DPPO	19
Box 3: Neočakávané vplyvy a ich vplyv na saldo rozpočtu v roku 2018	35
Box 4: Porovnanie salda VS a štrukturálneho salda VS v rokoch 2015 až 2020	38
Box 5: Riziká dlhodobej udržateľnosti	42
Box 6: Odhad produkčnej medzery RRZ prostredníctvom priemerovania viacerých techník	50
Box 7: Výsledky konjunkturálnych prieskumov	52
Box 8: Riziko v odhade hospodárenia obcí v roku 2018	62
Box 9: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti rozpočtu verejnej správy	76
Graf 1: Porovnanie rozpočtových cieľov – saldo rozpočtu	9
Graf 2: Zmeny v prognóze hrubého dlhu	9
Graf 3: Vplyv revízie HDP na saldo VS (% HDP)	9
Graf 4 : Vplyv revízie HDP na dlh VS (% HDP)	9
Graf 5: Porovnanie NRVS 2018-2020 voči NPC scenáru*	10
Graf 6: Opatrenia na splnenie ropočtovaného salda v NRVS 2018-2020*	10
Graf 7: Opatrenia na dosiahnutie rozpočtových cieľov - porovnanie voči scenáru nezmenených politik podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018-2020	11
Graf 8: Prognózy rastu HDP eurozóny (%)	13
Graf 9: Odhady produkčnej medzery (% HDP, metóda EK, produkčná funkcia)	13
Graf 10: Príspevky k rastu HDP (%) – investície a čistý export	13
Graf 11: Príspevky k rastu HDP (%) – konečná spotreba domácností a verejnej správy	13
Graf 12: Odhady produkčnej medzery (% HDP)	14
Graf 13: Indikátory trhu práce (%)	14
Graf 14: Príspevky k potenciálnemu rastu HDP (%)	15
Graf 15: Fiškálne scenáre a vplyv na rast HDP	15
Graf 16: Absolútne odchýlky jesenných prognóz HDP na aktuálny rok (členovia VpMP, prognóza na rok t v čase t)	16
Graf 17: Riziká prognózy rastu HDP VpMP na základe historických odchýlok	16
Graf 18: Porovnanie prognóz rastu HDP na obdobie t+1 (%)	17
Graf 19: Porovnanie prognóz rastu konečnej spotreby verejnej správy na obdobie t+1	17
Graf 20: Historické odchýlky prognóz VpDP (%)	19
Graf 21: 2 percentná odchýlka prognózy 2018 až 2020 a jej pokrytie rezervou	19
Graf 22: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári	30
Graf 23: Vplyvy opatrení zapracovaných v návrhu rozpočtu v roku 2018	30
Graf 24: Porovnanie prognózy dlhu MF SR s NPC scenárom RRZ	32
Graf 25: Príspevky k zmene dlhu v prognóze MF SR	32
Graf 26: Revízia rozpočtových cieľov trojročného rozpočtu	33
Graf 27: Zmena rozpočtových cieľov a prognózy daňových príjmov (% HDP)	33
Graf 28: Vplyv neočakávaných vplyvov a ostatných položiek na saldo rozpočtu	35
Graf 29: Odhadované saldo rozpočtu po zohľadnení nerozpočtovaných vplyvov	35
Graf 30: Rozpočet na rok 2018 – príspevky k zmene deficitu súčasného návrhu rozpočtu na rok 2018 v porovnaní s rozpočtom na rok 2018 v rámci rozpočtu na roky 2017 až 2019	36
Graf 31: Zmena kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu v roku 2018 (mil. eur)	36



Graf 32: Vývoj hrubého dlhu VS	37
Graf 33: Medziročná zmena dlhu	37
Graf 34: Saldo VS v rokoch 2015 až 2020* (ESA2010, % HDP)	39
Graf 35: Štrukturálne saldo VS v rokoch 2015 až 2020* (ESA2010, % HDP)	39
Graf 36: Štrukturálne saldo v rokoch 1999 až 2020 podľa RRZ (ESA2010, % HDP)	39
Graf 37: Fiškálny impulz v rokoch 2016-2020	40
Graf 38: Predpokladané čerpanie EÚ príjmov v rokoch 2017-2020	40
Graf 39: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v prípade naplnenia rozpočtu resp. dosiahnutia cieľov fiškálneho rámca	42
Graf 40: Použité odhady produkčnej medzery vo výslednom odhade RRZ	51
Graf 41: Vývoj odhadov produkčnej medzery RRZ v čase	51
Graf 42: Odhadnutá produkčná medzera a cyklická zložka RRZ v rokoch 1999-2020	52
Graf 43: Rozklad cyklickej zložky RRZ v rokoch 1999-2020	52
Graf 44: Použité vstupy do PCA analýzy	52
Graf 45: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v obchode	52
Graf 46: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v stavebníctve	53
Graf 47: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v stavebníctve	53
Graf 48: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v priemysle	53
Graf 49: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v priemysle	53
Graf 50: Makroekonomické riziko vplyvajúce na saldo verejnej správy	55
Graf 51: Makroekonomické riziko vplyvajúce na dlh verejnej správy	55
Graf 52: Daňové základne	55
Graf 53: Daňové príjmy	55
Graf 54: Hospodárenie obcí v rokoch 2008-2016 oproti rozpočtu	62
Graf 55: Hospodárenie obcí a verejnej správy v rokoch 2008-2016	62
Graf 56: Riziká v kapitálových výdavkoch	65
Tab 1: Ciele v oblasti salda a dlhu verejnej správy	7
Tab 2: Štrukturálne saldo podľa MF SR	8
Tab 3: Potreba opatrení na splnenie cieľa	10
Tab 4: Prognóza VpMP a medzinárodných inštitúcií	12
Tab 5: Porovnanie vychýlenosti prognóz hlavných indikátorov VpMP	17
Tab 6: Riziká v rokoch 2017 až 2020	20
Tab 7: Zdroje krytia rizík v rokoch 2017 až 2020	26
Tab 8: Riziká spojené s dosiahnutím rozpočtových cieľov	27
Tab 9: Predpoklady vývoja hrubého dlhu verejnej správy	29
Tab 10: Veľkosť opatrení v návrhu rozpočtu	31
Tab 11: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2016 až 2020 podľa RRZ v prípade naplnenia identifikovaných rizík a bez dodatočných opatrení	38
Tab 12: Výdavkové pravidlo	39
Tab 13: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2017	45
Tab 14: Prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy	49
Tab 15: Veľkosť a transmisné kanály opatrení (% HDP), RRZ scenár po zohľadnení rizík voči RRZ NPC	54
Tab 16: Vyčíslenie fiškálnych scenárov a rozdiel voči VpMP	54
Tab 17: Riziká prognózy rastu základní rozhodujúcich pre rozpočtové príjmy	55
Tab 18: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2017	56
Tab 19: Dividendy v rokoch 2017 až 2020	57



Tab 20: Odhad príjmov z emisných kvót v rokoch 2017 až 2020 _____	59
Tab 21: Odhad rizika z príjmov z emisných kvót v porovnaní s návrhom rozpočtu _____	59
Tab 22: Vývoj výdavkov na zdravotnú starostlivosť a hospodárenie nemocníc _____	59
Tab 23: Vývoj nerozdelených ziskov súkromných zdravotných poisťovní _____	60
Tab 24: Odhad rizika voči návrhu rozpočtu _____	61
Tab 25: Odhad rizík v samosprávach _____	63
Tab 26: Riziká v mzdových výdavkoch štátneho rozpočtu _____	64
Tab 27: Riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu na tovary a služby _____	64
Tab 28: Odhad rizika pri kapitálových výdavkoch štátneho rozpočtu _____	65
Tab 29: Prehľad zmien v porovnaní s odhadom MF SR na rok 2017 _____	67
Tab 30: Zoznam jednorazových a dočasných vplyvov v NPC scenári _____	67
Tab 31: Predpoklady čerpania fondov EÚ v NPC scenári RRZ _____	67
Tab 32: Porovnanie NPC scenára vývoja verejných financií RRZ _____	68
Tab 33: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári _____	68
Tab 34: Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo _____	70
Tab 35: Prehľad vývoja dlhu do roku 2020 _____	70
Tab 36: Porovnanie skutočného vývoja položiek voči rozpočtu _____	71
Tab 37: Jednorazové vplyvy v rokoch 2016-2020 _____	72
Tab 38: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy _____	78
Tab 39: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy _____	79
Tab 40: Hospodárenie subjektov verejnej správy _____	80



## 1 Rozpočtové ciele vlády v rokoch 2018 až 2020

Vládou schválený návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 a v súlade s ním vypracovaný Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2018 reflektuje zámery vlády definované v jej programovom vyhlásení. Táto kapitola sumarizuje základné ciele návrhu rozpočtu v oblasti salda a dlhu verejnej správy a opatrenia, ktoré by mali zabezpečiť ich splnenie.

### 1.1 Saldo a hrubý dlh verejnej správy

Vládou naplánované hodnoty salda verejnej správy v predkladanom návrhu rozpočtu VS na roky 2018-2020 vychádzajú z aktuálneho odhadu deficitu na rok 2017 vo výške 1,63 % HDP<sup>1</sup>. V ďalšom období sa predpokladá postupné znižovanie deficitu, pričom **strednodobý rozpočtový cieľ** (štrukturálny deficit najviac vo výške 0,5 % HDP<sup>2</sup>) by **podľa ministerstva financií mal byť dosiahnutý v roku 2020**. Splnenie strednodobého rozpočtového cieľa je však podmienené **prijatím dodatočných opatrení**, ktoré návrh rozpočtu nešpecifikuje.

Tab 1: Ciele v oblasti salda a dlhu verejnej správy (ESA2010, % HDP)

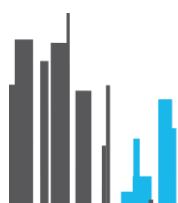
	2016	2017	2018	2019	2020
1. Rozpočet VS na roky 2017-2019	-1,93	-1,29	-0,44	0,16	
2. Fiškálny rámec VS (PS 2017-2020)	-1,68	-1,24	-0,50	0,00	0,00
3. Návrh rozpočtu VS na roky 2018-2020	-2,19	-1,63	-0,83	-0,32	-0,27
4. Fiškálny rámec VS - ciele	-2,19	-1,63	-0,83	-0,10	0,00
5. zmena salda VS voči RVS 2017-2019 (3-1)	-0,26	-0,34	-0,39	-0,48	
6. zmena cieľa voči RVS 2017-2019 (4-1)	-0,26	-0,34	-0,39	-0,26	
1. Hrubý dlh VS (RVS 2017-2019)	53,5	52,7	51,4	49,1	
2. Hrubý dlh VS (PS 2017-2020)	51,9	51,8	49,9	48,0	46,0
3. Hrubý dlh VS (NRVS 2018-2020)	51,9	51,1	49,9	47,8	45,5
4. zmena prognózy dlhu voči RVS 2017-2019 (4-2)	-1,55	-1,61	-1,46	-1,23	
p.m.1 zmena salda voči PS (3-2)	-0,51	-0,39	-0,33	-0,32	
p.m.2 zmena cieľa voči PS (4-2)	-0,51	-0,39	-0,33	-0,10	0,00
p.m.3 zmena prognózy dlhu voči PS (3-2)	0,00	-0,64	0,01	-0,17	-0,47

Zdroj: MF SR

Stanovené ciele vlády vychádzajú z pravidiel preventívnej časti Paktu stability a rastu a spoločnej európskej metodiky výpočtu štrukturálneho salda. Oproti schválenému rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 sú **ciele v oblasti salda menej ambiciózne**. Deficit by mal dosiahnuť výšku 0,8 % HDP v roku 2018 a 0,1 % HDP v roku 2019, čo zodpovedá uvoľneniu cieľa o 0,4 % HDP, resp. 0,3 % HDP. Vyrovnaný rozpočet vláda deklaruje dosiahnuť, v súlade s programovým vyhlásením vlády, v roku 2020. K uvoľneniu cieľov došlo aj voči Programu stability z apríla 2017, a to o 0,3 % HDP v roku 2018 a o 0,1 % HDP v nasledujúcom roku.

<sup>1</sup> Splnenie cieľovej hodnoty deficitu (1,29 % HDP) si vyžaduje dodatočné opatrenia vo výške 0,34 % HDP (cca 292,1 mil. eur), pričom NRVS 2018-2020 detailnejšie nešpecifikuje, ako by sa tento cieľ mal dosiahnuť.

<sup>2</sup> Splnenie tohto cieľa by okrem splnenia pravidla preventívnej časti Paktu stability a rastu znamenalo dosiahnutie tzv. vyrovnaného rozpočtu definovaného v národnej legislatíve (implementácia tzv. fiškálneho kompaktu) aj po zohľadnení odlišnej metodiky odhadu cyklickej zložky a jednorazových vplyvov.



Napriek tomu, že vláda deklaruje snahu dosiahnuť vyrovnaný rozpočet do roku 2020, predložený fiškálny rámec zapracovaný v návrhu rozpočtu neobsahuje všetky opatrenia potrebné na splnenie týchto cieľov. Návrh rozpočtu počíta pre roky 2019 a 2020 s deficitom na úrovni 0,3 % HDP, čo predstavuje v porovnaní so schváleným rozpočtom na roky 2017 až 2019 zhoršenie salda o 0,5 % HDP.

Na základe aktualizácie cyklickej zložky a za predpokladu, že vláda prijme dodatočné opatrenia potrebné na splnenie rozpočtových cieľov, strednodobý cieľ by bol podľa MF SR splnený v roku 2020 (tabuľka 2). Aktuálny návrh rozpočtu s rozpočtovaným deficitom 0,3 % HDP v roku 2020 znamená, že **na splnenie strednodobého cieľa do roku 2020 je potrebné prijať dodatočné opatrenia.**

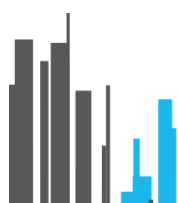
Tab 2: Štrukturálne saldo podľa MF SR (ESA2010, % HDP)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Saldo verejnej správy	-2,7	-2,2	-1,6	-0,8	-0,3	-0,3
2. Cyklická zložka (MF SR)	-0,3	-0,1	0,1	0,3	0,5	0,5
3. Jednorazové efekty (MF SR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-2,4	-2,1	-1,7	-1,1	-0,9	-0,8
5. Zmena štrukturálneho salda ( $\Delta_4$ )	-0,1	0,4	0,4	0,6	0,3	0,1
6. Štrukturálne saldo za predpokladu splnenia cieľa	-2,4	-2,1	-1,7	-1,1	-0,6	-0,5
7. Konsolidácia za predpokladu splnenia cieľa ( $\Delta_6$ )	-0,1	0,4	0,4	0,6	0,5	0,1
p.m.1 požadovaná konsolidácia podľa EK	EDP	0,25	0,50	0,50	0,50	MTO

Zdroj: MF SR

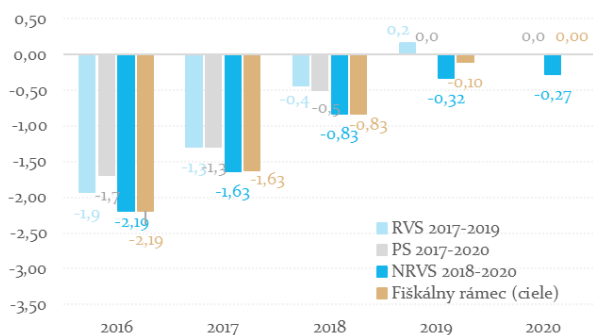
Splnenie stanovených rozpočtových cieľov by viedlo k postupnému poklesu hrubého dlhu z úrovne 51,9 % HDP<sup>3</sup> v roku 2016 na úroveň 45,5 % HDP v roku 2020. Ak by sa v prognóze zohľadnili chýbajúce opatrenia na splnenie cieľov, hrubý dlh by na konci roku 2020 dosiahol 46,0 % HDP. V strednodobom horizonte by teda dlh mal poklesnúť o 6,0 p. b. Fiškálny rámec neuvažuje so žiadnymi mimoriadnymi príjmami. V porovnaní so schváleným rozpočtom na roky 2017 až 2019 došlo k poklesu prognózy dlhu (graf 2), čo súvisí najmä s nižšou úrovňou dlhu na konci roku 2016, ktorá sa premietla aj do ďalších rokov prognózy. Vplyv zmien v hotovostnej rezerve je minimálny. Ak by sa hotovostná rezerva udržala v rokoch 2017 až 2020 na úrovni schváleného rozpočtu na roky 2017 až 2019, prognóza hrubého dlhu v návrhu rozpočtu by bola na konci roku 2020 vyššia o 0,4 percentuálneho bodu.

<sup>3</sup> Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 ešte neobsahoval revidované údaje za podiel hrubého dlhu k HDP na konci roku 2016, ktorý podľa notifikácie Eurostatu zverejnenej dňa 23. októbra 2017 dosiahol 51,8 % HDP.



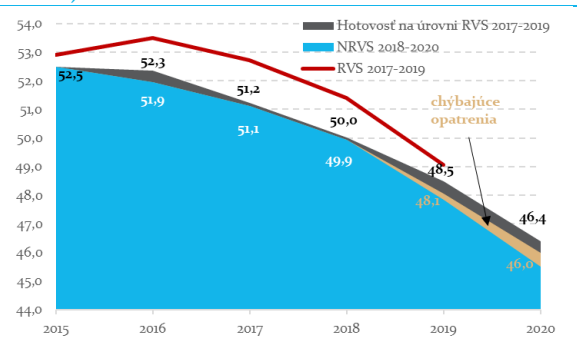


**Graf 1: Porovnanie rozpočtových cieľov – saldo rozpočtu (% HDP)**



Zdroj: MF SR

**Graf 2: Zmeny v prognóze hrubého dlhu (% HDP)**

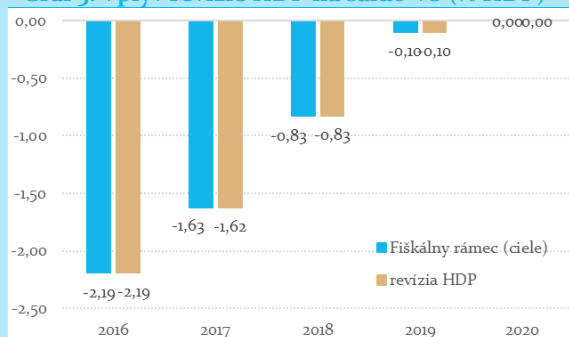


Zdroj: MF SR, RRZ

**Box 1: Ciele vlády po zohľadnení revízie nominálneho HDP<sup>4</sup>**

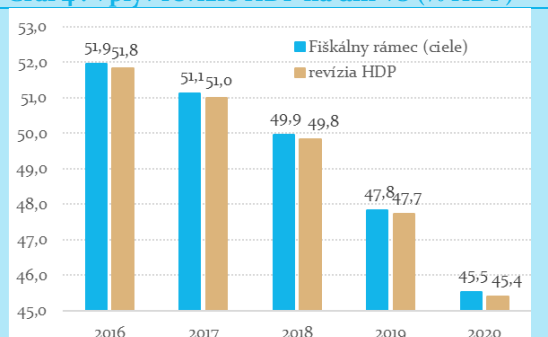
Vplyvom pravidelnej revízie národných účtov zo strany Štatistického úradu SR došlo za minulosť ku zvýšeniu úrovne nominálneho HDP. Táto revízia nebola ešte zapracovaná v oficiálnych makroekonomických prognózach použitých pri zostavovaní návrhu rozpočtu. Vďaka tomuto vplyvu by sa deficit VS znížil v roku 2017 o 0,01 % HDP. Ani v ďalších rokoch by revízia nemala mať významný vplyv na stanovené saldo rozpočtu VS (vzhľadom na nízke nominálne hodnoty salda VS). Prognóza hrubého dlhu verejnej správy by sa v dôsledku revízie HDP mohla znížiť o približne 0,1 % HDP v každom roku. **Zverejnená revízia HDP Štatistickým úradom SR tak predstavuje do budúcnosti pozitívne riziko pre vývoj verejných financií.**

**Graf 3: Vplyv revízie HDP na saldo VS (% HDP)**



Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

**Graf 4: Vplyv revízie HDP na dlh VS (% HDP)**

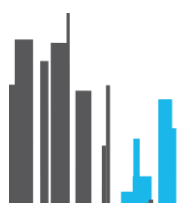


Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

## 1.2 Opatrenia na splnenie rozpočtového cieľa

MF SR pri zostavovaní scenára nezmenených politík vychádza z odhadu deficitu verejnej správy vo výške 1,63 % HDP v roku 2017. Za predpokladu, že by sa neuskutočnili žiadne nové opatrenia po roku 2017, verejné financie by sa vyvíjali v závislosti od existujúcej legislatívy a rozpočtové položky by boli determinované výlučne makroekonomickým vývojom, **v roku 2018 by vláda hospodárila prebytkovo vo výške 0,1 % HDP. V roku 2019 by prebytok VS dosiahol 0,2 % HDP a v roku 2020 takmer 0,6 % HDP.**

<sup>4</sup> Prepočty vychádzajú z revidovaných údajov HDP zverejnených v Návrhu rozpočtového plánu Slovenskej republiky na rok 2018, Box 8.



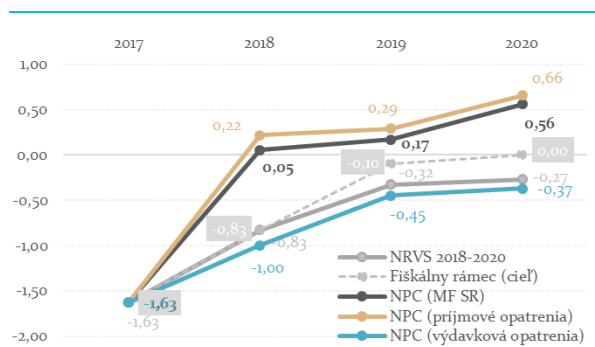
**Tab 3: Potreba opatrení na splnenie cieľa (ESA<sub>2010</sub>, % HDP)**

	2017	2018	2019	2020
1. Rozpočet VS na roky 2017-2019	-1,29	-0,44	0,16	
2. Návrh rozpočtu VS na roky 2018-2020	-1,63	-0,83	-0,32	-0,27
3. Fiškálny rámec podľa MF SR (cieľ)	-1,63	-0,83	-0,10	0,00
4. Saldo VS podľa NPC (MF SR)	-1,63	0,05	0,17	0,56
<b>5. Opatrenie na dosiahnutie salda z NRVS 2018-2020 (2-4)</b> (potreba opatrení na dosiahnutie NRVS v mil. eur)		<b>-0,88</b>	<b>-0,50</b>	<b>-0,83</b>
		-791,5	-473,1	-841,2
<b>6. Opatrenie na dosiahnutie cieľa (3-4)</b> (potreba opatrení na dosiahnutie cieľa v mil. eur)		<b>-0,88</b>	<b>-0,27</b>	<b>-0,56</b>
		-791,5	-258,9	-568,2
medziročná zmena (6)			0,61	-0,29

Zdroj: MF SR

Návrh rozpočtu VS na roky 2018-2020 obsahuje opatrenia, ktoré podľa MF SR zhoršujú saldo VS oproti NPC scenáru o 0,9 % HDP v roku 2018, v ďalších rokoch o 0,5 % HDP, resp. 0,8 % HDP. Nakoľko rozpočtované schodky sú mierne nad stanoveným cieľom, na dosiahnutie fiškálneho rámca bude potrebné realizovať dodatočné opatrenia vo výške 0,2 % HDP v roku 2019 a 0,3 % HDP v roku 2020<sup>5</sup>. Za predpokladu, že prijaté opatrenia v roku 2018 budú trvalého charakteru, na splnenie vládou stanovených cieľov v ďalších rokoch bude potrebná konsolidácia vo výške 0,3 % HDP.

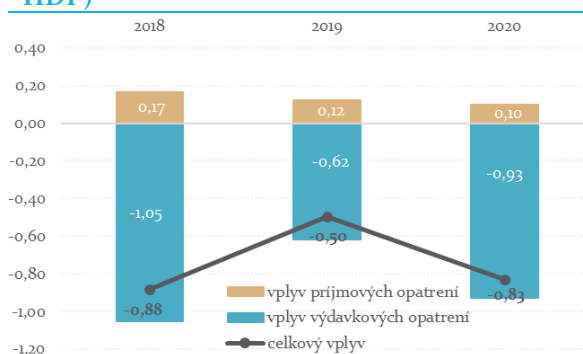
**Graf 5: Porovnanie NRVS 2018-2020 voči NPC scenáru\* (% HDP)**



\* nezohľadňuje nešpecifikované opatrenia vo výške 0,2 % HDP v roku 2019 a 0,3 % HDP v roku 2020

Zdroj: MF SR

**Graf 6: Opatrenia na splnenie rozpočtovaného salda v NRVS 2018-2020\* (% HDP)**



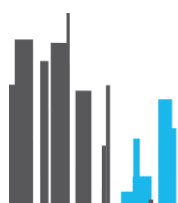
\* nezohľadňuje nešpecifikované opatrenia vo výške 0,2 % HDP v roku 2019 a 0,3 % HDP v roku 2020

Zdroj: MF SR

**Príjmové opatrenia** sú naplánované vo výške 0,1 % HDP počas nasledujúcich troch rokov. Návrh rozpočtu uvažuje so zmenou legislatívy v oblasti daní a sociálneho poistenia (najmä zdanenie hazardu, neživotného poistenia, úprava odvodovej odpočítateľnej položky)<sup>6</sup>. V rámci nedaňových príjmov sa uvažuje s nárastom príjmov zdravotníckych zariadení. NRVS predpokladá nižšie granty u obcí.

<sup>5</sup> NPC scenár MF SR predpokladá, že opatrenia budú realizované na príjmovej a výdavkovej strane v približne rovnakom pomere. NRVS zatiaľ tieto opatrenia bližšie nekonkretizuje, uvádza len potrebnú výšku.

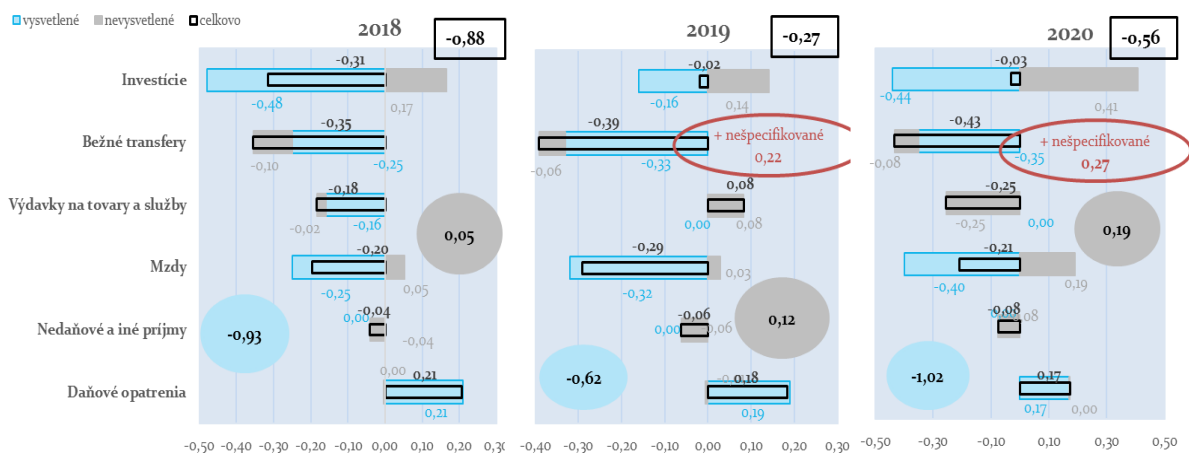
<sup>6</sup> Detailný prehľad zapracovaných legislatívnych zmien je uvedený v Prílohe 1.



Výdavkové opatrenia sú vyčíslené na **1,1 % HDP v roku 2018, 0,6 % HDP v roku 2019 a 0,9 % HDP v roku 2020**. Opatrenia na strane výdavkov sa dotknú kompenzácií zamestnancov, v rámci ktorých je zohľadnené zvýšenie plátov pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov regionálneho a vysokého školstva, ako aj 6 % valorizácia tarifných plátov vo verejnej správe účinná od 1. septembra 2017. V rámci bežných transferov je zapracovaná valorizácia dôchodkov vo výške 2 % v roku 2017, vyšší štátny príspevok zariadeniam sociálnych služieb ako i zvýšená podpora na pomoc zdravotne ťažko postihnutým. Novela zákona upravujúca podmienky úhrady liekov a zdravotníckych pomôcok by mala v roku 2018 znížiť výdavky v zdravotníctve. Rozpočtované sú kapitálové investície na modernizáciu obrany, výstavbu priemyselného parku, rekonštrukciu Slovenskej národnej galérie a výstavbu národného futbalového štadióna. Na prípadné zhoršenie daňových a nedaňových príjmov, pripravovaný sociálny balíček (zavedenie 13. a 14. platu; zníženie odvodov z dohôd pre pracujúcich dôchodcov), významné investície a riešenie krízových situácií sú v návrhu rozpočtu vytvorené rezervy.

Nasledujúci graf prezentuje plánované opatrenia na dosiahnutie **rozpočtových cieľov**. Jednotlivé príjmové a výdavkové opatrenia rozlišuje v závislosti od toho, či sú detailnejšie popísané. Väčšina opatrení je v návrhu rozpočtu bližšie vysvetlená (údaje znázornené modrou farbou), ale vo viacerých prípadoch chýba konkrétna podoba opatrení. Na príjmovej strane chýba popis opatrení, na základe ktorých by sa dosiahli vyššie nedaňové príjmy. Rovnako nie sú vysvetlené úspory v rámci kompenzácií ako aj šetrenie v investíciách. Vyššie, nešpecifikované výdavky budú realizované v medzispotrebe a bežných transferoch. Nad rámec naplnenia rozpočtovaných schodkov musí vláda prijať opatrenia, ktoré zatiaľ nie sú detailnejšie vysvetlené, ale sú nevyhnutné na dosiahnutie stanovených cieľov. Tieto sú v grafe zobrazené osobitne.

**Graf 7: Opatrenia na dosiahnutie rozpočtových cieľov - porovnanie voči scenáru nezmenených politik podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018-2020 (% HDP)**



Zdroj: MF SR, RRZ



## 2 Hodnotenie reálnosti dosiahnutia rozpočtových cieľov v rokoch 2018 až 2020

RRZ v tejto časti posudzuje dôveryhodnosť prezentovaných cieľov identifikovaním konkrétnych rizík návrhu rozpočtu a možných zdrojov ich krytia. V prvom kroku hodnotí realističnosť makroekonomických a daňových prognóz, na základe ktorých sa formuje celkový fiškálny rámec. V ďalšom kroku je aktualizovaný odhad vývoja rozpočtu na rok 2017, ktorý je východiskovým rokom pre zostavenie návrhu rozpočtu. Prípadné odchýlky oproti očakávaniam vlády sa môžu prenášať do ďalších rokov, čo môže viesť k dodatočným rizikám v strednodobom horizonte. Analýzou opatrení vlády, vychádzajúcich z porovnania návrhu rozpočtu so scenárom nezmenených politík, sú identifikované riziká a možné zdroje ich krytia na roky 2018 až 2020.

### 2.1 Makroekonomické predpoklady

Makroekonomické predpoklady Výboru pre makroekonomické prognózy (VpMP) zo septembra 2017<sup>7</sup> boli členmi označené ako realistické, riziká domáceho a zahraničného vývoja za vyvážené. Dodatočné riziko vyplýva z nastavenia fiškálnej politiky a vplyvu opatrení návrhu rozpočtu na makroekonomický vývoj, ktoré explicitne nie sú súčasťou schvaľovacieho procesu VpMP. Pri hodnotení rizík rozpočtu preto RRZ uvažuje so scenárom nezmenených politík od roku 2017 a so scenárom po zavedení fiškálnych opatrení.

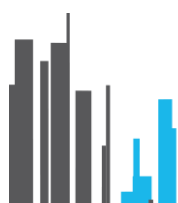
Slovenská ekonomika si v roku 2017 udrží svoj rast na úrovni minulého roka (3,3 %), čo je oproti predpokladom pri tvorbe rozpočtu na rok 2017 len mierne zhoršenie (0,2 p.b.). Oživenie rastu v eurozóne sa postupne prejavuje i v zrýchľovaní slovenskej ekonomiky, dodatočnú dynamiku získa rast najmä z nových kapacít v automobilovom priemysle. Domáci dopyt ostáva v horizonte prognózy silný z dôvodu pokračujúceho pozitívneho vývoja na trhu práce a stabilného rastu spotreby domácností. Rast zahraničných partnerov sa po zrýchlení v 2017 postupne ustáli, rizikom pre globálny dopyt ostáva neistota ohľadom nastavenia politiky USA. Riziko pre eurozónu vyplýva naďalej z neistoty rokovaní o Brexit-e a z vývoja v Katalánsku.

Tab 4: Prognóza VpMP a medzinárodných inštitúcií

HDP reálny rast v %, Slovensko Inštitúcia	Skut. 2016	Prognóza				Rozdiel oproti minulému roku			
		2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
VpMP (september 2017 v. 2016)	3,3	3,3	4,2	4,4	3,9	-0,2	0,3	0,0	-
medián členov VpMP	3,3	3,3	3,9	4,2	3,7	-0,1	0,0	0,0	-
MMF (október 2017 v. 2016)	3,3	3,4	3,3	3,7	3,8	0,0	0,0	0,1	-0,2
EK (nov. 2017 v. nov. 2016)	3,3	3,3	3,8	4,0	3,0	0,1	0,0	1,1	0,3
OECD (jún 2017 v. nov. 2016)	3,3	3,3	4,1	-	-	-0,1	0,2	-	-
HDP reálny rast v %, eurozóna	2016	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
MMF (október 2017 v. 2016)	1,8	2,1	1,9	1,7	1,6	0,6	0,4	0,1	0,1
EK (nov. 2017 v. nov. 2016)	1,8	2,2	2,1	1,9	-	0,6	0,4	-	-
OECD (jún 2017 v. nov. 2016)	1,8	1,8	1,8	-	-	0,3	0,1	-	-

Zdroj: MF SR, MMF, OECD, EK (AMECO), RRZ

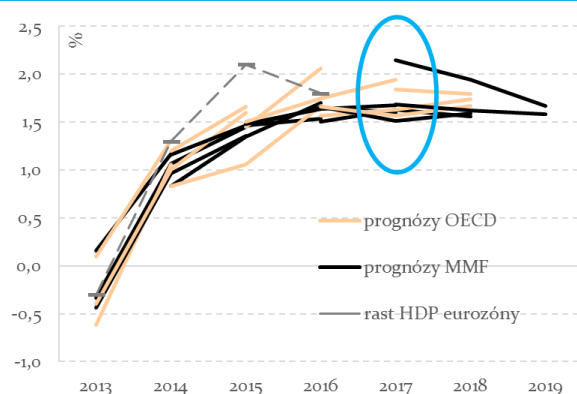
<sup>7</sup> Prognóza vypracovaná Ministerstvom financií SR bola všetkými členmi Výboru pre makroekonomické prognózy (NBS, ČSOB, Infostat, SAV, SLSP, Tatrabanka, Unicredit, VÚB) charakterizovaná ako realistická (Príloha 2).



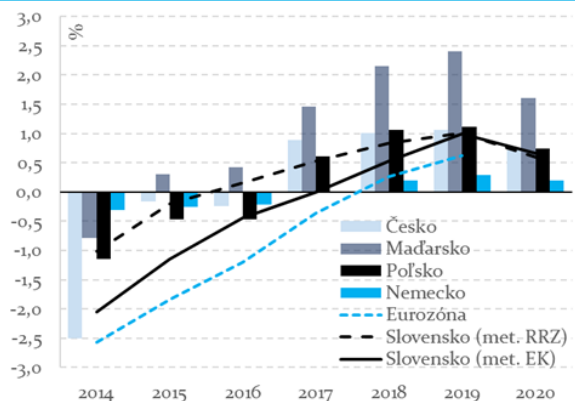
## Aktuálne riziká vývoja zahraničného a domáceho prostredia

Podľa prognóz zahraničných inštitúcií sú vyhliadky hospodárskeho rastu eurozóny po krátkodobom zrýchlení rastu v roku 2017 stabilné (Graf 8). Oživenie rastu priniesla silnejšia domáca spotreba, investície a globálny dopyt, zároveň sa nenaplnili politické riziká v Európe (voľby vo Francúzsku a Nemecku) a riziká ohľadom nástupu protekcionizmu vo svetovom obchode. Potenciálny rast ostáva obmedzený z dôvodu nízkej produktivity a dlhových problémov niektorých krajín. Pri danom potenciálnom raste sa prejavujú v mnohých krajinách EÚ náznaky prehrievania ekonomiky (Graf 9). Európska centrálna banka reaguje na situáciu obmedzovaním nadštandardných opatrení monetárnej politiky od začiatku 2018, avšak nárast úrokových sadzieb sa v roku 2018 ešte neočakáva. Neistota ohľadom zatvárania medzery v nastavení monetárnej politiky medzi USA a eurozónou vytvára podmienky pre zvýšenú volatilitu výmenných kurzov, v prípade posilnenia eura sa môže prejaviť oslabením konkurencieschopnosti eurozóny. Rizikom je i spomalenie ekonomiky Španielska z dôvodu politickej neistoty v Katalánsku, v priebehu roka 2018 sa bude prejavovať na trhoch i vplyv rokovaní o Brexit-e a neistota ohľadom realizácie opatrení americkej administratívy.

**Graf 8: Prognózy rastu HDP eurozóny (%)**



**Graf 9: Odhady produkčnej medzery (% HDP, metóda EK, produkčná funkcia)**



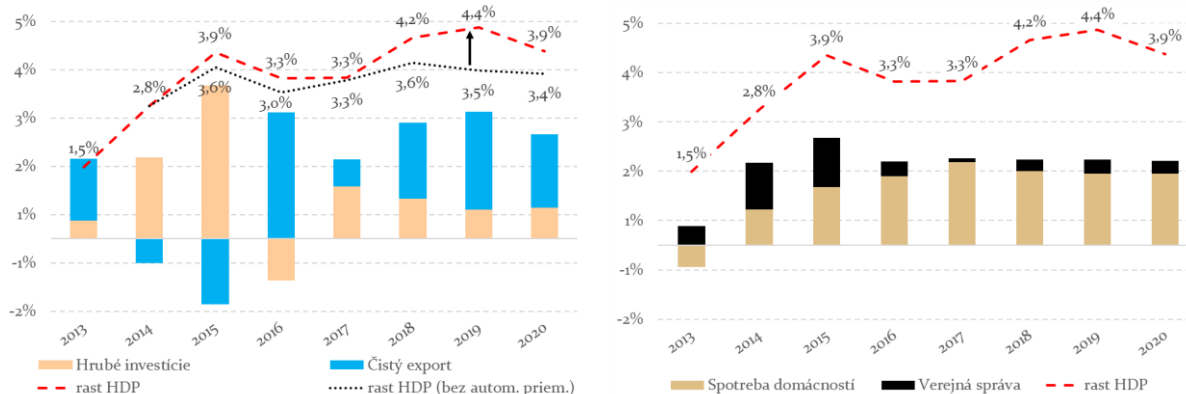
Zdroj: Eurostat, OECD, MMF, EK, RRZ

Rast slovenskej ekonomiky ťaží od roku 2016 zo zrýchľujúceho sa zahraničného dopytu, dodatočným impulzom sú výraznejšie príspevky investícií v automobilovom priemysle a príspevky exportu, ktoré budú pokračovať i v prognózovanom období (Graf 10). Základom stabilného rastu ekonomiky je spotreba domácností podporená najmä pozitívnym vývojom trhu práce (Graf 11).

**Graf 10: Príspevky k rastu HDP (%) – investície a čistý export**

**Graf 11: Príspevky k rastu HDP (%) – konečná spotreba domácností a verejnej správy**





\* Odhad príspevkov investícií a exportu automobilového priemyslu podľa Programu stability na roky 2017-2020 (apríl 2017).

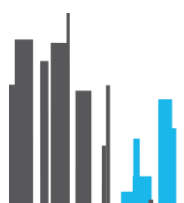
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Podľa aktuálneho odhadu fázy hospodárskeho cyklu bude slovenská ekonomika od roku 2017 fungovať nad svojim potenciálom (Graf 12). Krátkodobé a veľmi mierne prehrievanie nemusí nevyhnutne predstavovať riziko pre makroekonomickú stabilitu. Výraznejšie prehrievanie ekonomiky prítomné dlhšiu dobu môže priniesť negatívne účinky vo forme vyššej inflácie, zvýšenia rizík vo finančnom sektore či nižšej konkurencieschopnosti. Pozícia v rámci cyklu má dôležité implikácie pre fiškálnu politiku, pri podchladení sa odporúča expanzívna politika, v tzv. dobrých časoch šetrenie (k definícii tzv. „dobrých časov“ bližšie v Prílohe 3). Odhad produkčnej medzery cez produkčnú funkciu podľa MF SR poukazuje na miernejšiu kladnú medzeru v roku 2017. Odhad RRZ, ktorý je kombináciou viacerých prístupov s cieľom odzrkadliť vplyvy rôznych informácií z rôznych oblastí ekonomiky, poukazuje na otváranie produkčnej medzery už od roku 2016, a zatváranie od roku 2019. Medzi oblasti, ktoré signalizujú prehrievanie ekonomiky, možno označiť trh práce, očakávania podnikov a riziká narastajú aj vo finančnom sektore.

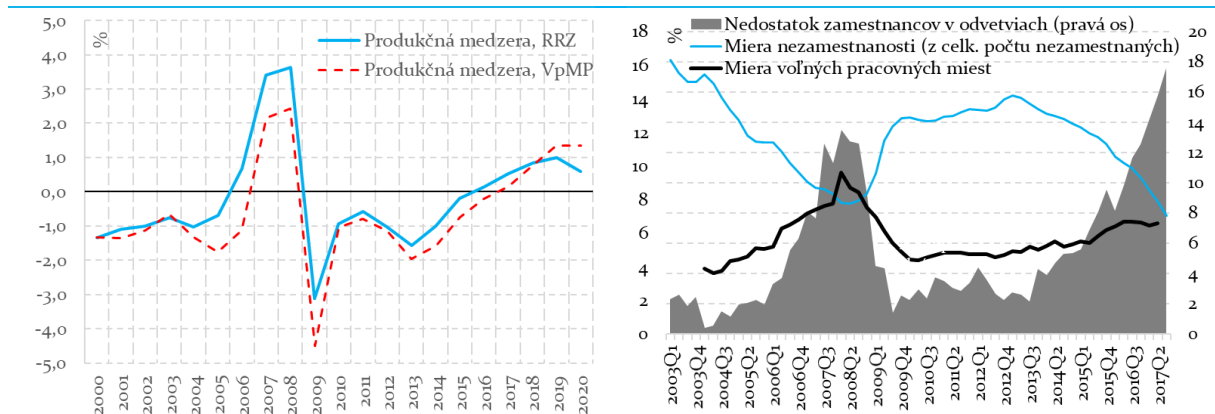
- Pozitívny vývoj trhu práce pri poklese miery nezamestnanosti k historickým minimám sprevádzajú i pri relatívne vysokej miere nezamestnanosti (8,4 % v 2Q 2017, VZPS) signály o štrukturálnych problémoch. Prehrievanie potvrdzuje vysoký počet voľných pracovných miest pri pociťovanom nedostatku zamestnancov v priemysle, stavebníctve, službách i v obchode (Graf 13).
- Riziko vo finančnom sektore predstavuje prudký rast úverov domácností a rast cien nehnuteľností. Na základe uvedeného vývoja reagovala Národná banka Slovenska obmedzovaním podmienok pre získanie úverov domácností na nehnuteľnosti a spotrebu.
- Sentiment firiem v priemysle poukazuje na vysoké úrovne využitia výrobných kapacít porovnateľné s obdobím vysokej kladnej produkčnej medzery v rokoch 2007-2008. Pozitívne nálady pri historických maximách ukazujú i indikátory stavu dopytu v priemysle, službách a obchode (Grafy ku konjunkturálnym prieskumom v Boxe 7 v Prílohe 3).

Graf 12: Odhady produkčnej medzery (% HDP)

Graf 13: Indikátory trhu práce (%)





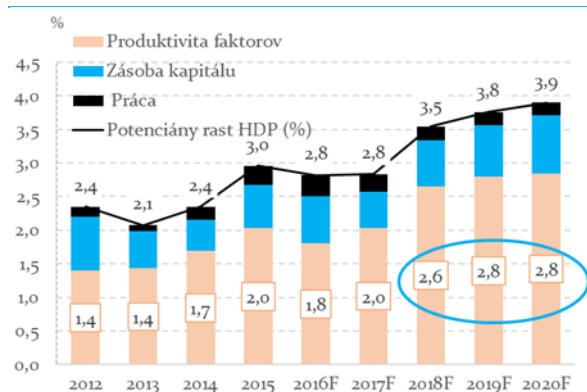


Zdroj: MF SR, RRZ

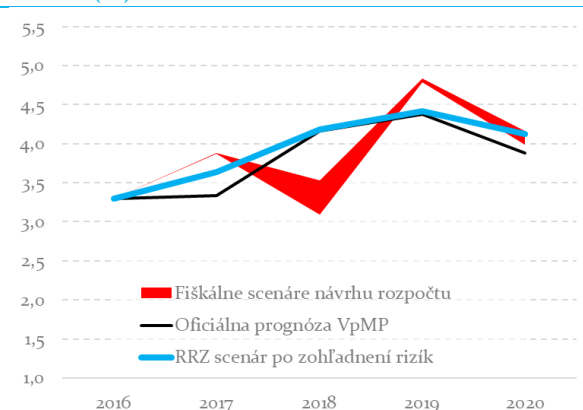
Výraznejšie riziká pre vývoj domácej ekonomiky predstavuje neistota ohľadom realizácie a výkonu investícií v automobilovom priemysle a nastavenia fiškálnej politiky.

- Predpoklady VpMP zohľadňujú výrazný nárast potenciálneho hospodárskeho rastu z dôvodu realizácie jednorazových investícií súkromných firiem (VW, JLR), ktoré sa prejavujú ako pozitívny štrukturálny šok v produktivite, čo zvýši potenciálny rast takmer o 1 percentuálny bod (Graf 14). Výkon nových výrobných kapacít v priemysle sa prejaví v prudšom raste HDP v intervale od 0,5-0,9 % v rokoch 2018-2020 (Graf 14). Rizikom je najmä posun začiatku výroby či pomalší prechod k plným výrobným kapacitám.
- Prognóza VpMP vychádza z fiškálnej projekcie bez explicitne stanoveného scenára bez zmeny politik a s odlišnou dynamikou výdavkov verejnej správy oproti NRVS. Výrazné rozdiely NRVS oproti VpMP sú zrejme už vo východiskovom roku 2017, kde rozpočet vychádza z výrazne vyššej dynamiky najmä spotreby a investícií verejnej správy oproti VpMP. V roku 2018 predpokladá NRVS zníženie dynamiky spotreby a investícií, čo by sa prejavilo v znížení rastu HDP v intervale 3,1 % až 3,5 % (VpMP predpokladá rast HDP na úrovni 4,2 %, Graf 15).

Graf 14: Príspevky k potenciálnemu rastu HDP (%)

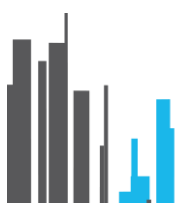


Graf 15: Fiškálne scenáre a vplyv na rast HDP<sup>8</sup> (%)



Zdroj: MF SR, dopočty RRZ

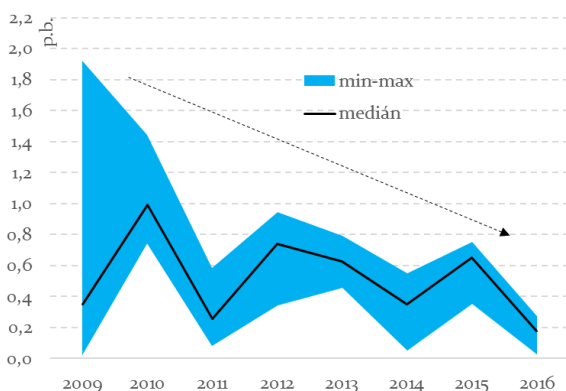
<sup>8</sup> Makroekonomický scenár NPC a scenár RRZ po zohľadnení rizík je obsahom Prílohy 4.



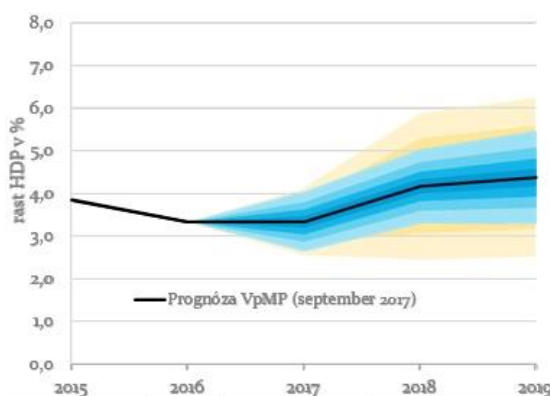
## Objektívne hodnotenie rizík prognózy

Objektívnym kritériom pre hodnotenie prognóz VpMP sú historické odchýlky od skutočnosti. Okrem krízy v rokoch 2009 až 2010 boli zaznamenané najväčšie neočakávané šoky z hľadiska prognóz počas dlhovej krízy v eurozóne (2012-2013) a v roku 2015 vplyvom silnejšieho čerpania EÚ fondov. Od roku 2009 postupne dochádzalo k výraznejšiemu poklesu volatility (Graf 16). Ak zohľadníme menej volatilné obdobie od roku 2011, rast HDP v roku 2018 sa bude nachádzať so 60% pravdepodobnosťou v intervale 3,8 % až 4,7 % (Graf 17). Ak zoberieme do úvahy možnosť výrazného ekonomického šoku podobnému kríze 2009-2010, je 60% pravdepodobnosť spojená s intervalom rastu HDP (3,5 % až 5,3 %).

**Graf 16: Absolútne odchýlky jesenných prognóz HDP na aktuálny rok (členovia VpMP, prognóza na rok  $t$  v čase  $t$ )**



**Graf 17: Riziká prognózy rastu HDP VpMP na základe historických odchýlok**



Zdroj: MF SR, RRZ

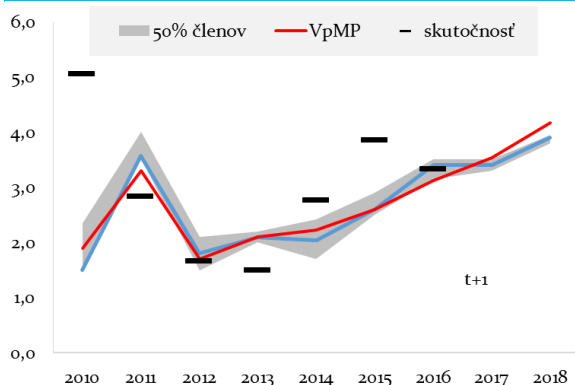
Za systematické odchýlky od prognóz VpMP možno považovať opakované a výrazné odklony prognóz od skutočnosti a zároveň vychýlenosť prognóz VpMP od väčšiny relevantných nezávislých inštitúcií. Prognózy reálneho rastu HDP nevykazujú výrazné systematické odchýlky od reality ani od väčšiny členov VpMP (Graf 18). Naopak, obe podmienky pre prítomnosť systematickej odchýlky boli splnené pre prognózy reálnej spotreby verejnej správy (Graf 19)<sup>9</sup>. Pri ostatných kľúčových indikátoroch sa v niektorých prípadoch potvrdili výraznejšie chyby prognózy, avšak podobné väčšine členov VpMP (tabuľka 5).

<sup>9</sup> Pre účely tvorby rozpočtu je významnejší vývoj nominálnej konečnej spotreby verejnej správy, avšak RRZ hodnotí v rámci objektívneho hodnotenia prognóz iba makroekonomické prognózy členov VpMP v rámci povinných ukazovateľov, medzi ktorými nie je daný ukazovateľ zaradený.

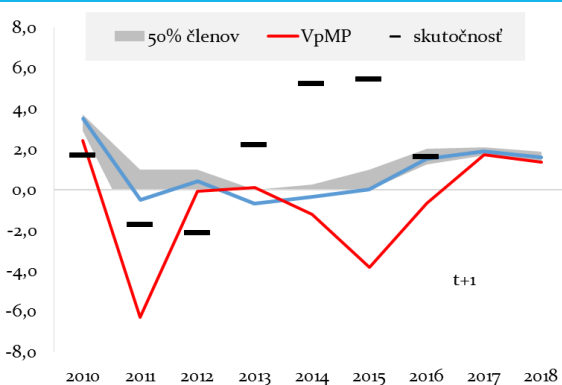




**Graf 18: Porovnanie prognóz rastu HDP na obdobie t+1 (%)**



**Graf 19: Porovnanie prognóz rastu konečnej spotreby verejnej správy na obdobie t+1 (%)**



Zdroj: MF SR, RRZ

**Tab 5: Porovnanie vychýlenosti prognóz hlavných indikátorov VpMP**

Ukazovateľ (v %)	ABS* VpMP	2010-2016	
		ABS* 50% čl.	BIAS*
HDP, reálny rast	0,89	1,01	-0,01
Spotreba domácností, reálny rast	0,76	0,87	0,00
Spotreba verejnej správy, reálny rast	3,90	2,79	-1,92
Fixné investície, reálny rast	8,10	8,13	0,06
Export tovarov a služieb, reálny rast	3,96	3,87	-0,35
Import tovarov a služieb, reálny rast	4,08	3,78	-0,44
Zamestnanosť, rast	1,12	1,10	0,11
Reálna mzda, rast	1,73	1,95	-0,28
Miera nezamestnanosti, p.b.	0,92	0,82	-0,19
Index spotrebiteľských cien, rast	1,38	1,49	0,13

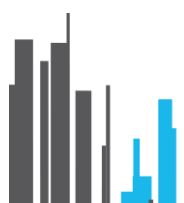
\* ABS – priemerná absolútna chyba v percentuálnych bodoch (p.b.), BIAS – priemerná vychýlenosť prognózy v p.b.

Zdroj: MF SR, RRZ

## 2.2 Prognóza daňových a odvodových príjmov

Prognózy daňových a odvodových príjmov (ďalej daňové prognózy) v návrhu rozpočtu boli posúdené a schválené **Výborom pre daňové prognózy (VpDP) v septembri 2017**. Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť ako riadny člen tohto výboru **zhodnotila daňovú prognózu ako realistickú<sup>10</sup>** vychádzajúc zo spoločných **makroekonomických predpokladov Výboru pre makroekonomické prognózy**.

<sup>10</sup> Prognóza MF SR sa podľa **štatútu VpDP** hodnotí ako realistická, pokiaľ je odchýlka prognózy člena VpDP od prognózy MF SR do jedného percenta. V prípade, ak nadpolovičná väčšina členov VpDP ohodnotí prognózu MF SR ako realistickú, stáva sa prognóza MF SR schválenou prognózou VpDP.



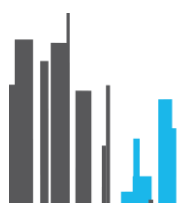
Nad rámec schválenej prognózy VpDP návrh rozpočtu obsahuje aj dodatočné legislatívne zmeny v daniach a odvodoch. Ide o opatrenia, ktoré boli parlamentom schválené až po septembrovom zasadnutí VpDP alebo ich prípravu a schválenie vláda očakáva v najbližších mesiacoch.

1. **Spotrebná daň z poistného** – súčasný odvod z neživotného poistenia vo výške 8 % z prijatého poistného účinný od 1.1.2017 (došlo ku rozšíreniu odvodu z povinného zmluvného poistenia aj na neživotné poistenie) by v priebehu roka 2018 mala nahradiť spotrebná daň z poistného. Podľa predbežných informácií by **predmetom novej dane malo byť poistné z neživotného aj životného poistenia** okrem povinného zmluvného poistenia. Sadzba dane by mala byť diferencovaná v závislosti od odvetvia poistenia, pričom predbežne sa predpokladá priemerná sadzba na úrovni 3 %. Podľa odhadu MF SR by táto zmena mala priniesť **dodatočných 16 mil. eur v roku 2018 a 32 mil. eur v nasledujúcich rokoch.**
2. **Oslobodenie dohôd dôchodcov** – parlamentom schválená vládna **novela zákona o sociálnom poistení** bola pozmeňujúcim poslaneckým návrhom doplnená o oslobodenie dohôd dôchodcov (starobných, invalidných, predčasných a výsluhových) od platenia vybraných druhov sociálneho poistenia. Ide o rovnaké oslobodenie aké už dnes platí pre študentov, čo znamená, že oslobodenie vo výške 200 eur sa má týkať mesačne len jednej dohody. Zároveň sa umožní predčasným dôchodcom pracovať na dohodu do úhrnnej výšky 2400 eur. Podľa schválenej novely sa má začať uplatňovať od 1.7.2018. Podľa **odhadov RRZ by uvedené opatrenie malo znížiť príjmy verejnej správy o približne 11 mil. eur v roku 2018 a o 22 mil. eur v nasledujúcich rokoch.**
3. **Zavedenie daňovo odvodového oslobodenia 13. a 14. platu** – vláda v priebehu nasledujúcich mesiacov pripraví legislatívne úpravy pre daňovo odvodové oslobodenie dobrovoľného 13. a 14. platu. Podľa predbežných informácií MF SR by sa oslobodenie malo týkať 13. a 14. platu, ak bol vyplatený minimálne vo výške bežnej základnej mzdy. Podmienkou pre 13. plat má byť odpracovanie minimálne 2 rokov nepretržite u jedného zamestnávateľa resp. 4 rokov v prípade 14. platu. Tieto zmeny by mali byť účinné postupne od polovice roka 2018, čo znamená, že úľava sa bude rozširovať postupne zo zdravotných odvodov na daň z príjmu a sociálne odvody. Z ekonomického pohľadu možno predpokladať, že z väčšej časti dôjde najmä ku transformácii časti odmien, ktoré splnia zákonné podmienky pre úľavu na 13. resp. 14. plat.

Z pohľadu návrhu rozpočtu bolo zavedenie „spotrebnej dane z poistného“ zapracované do zvýšenia daňových príjmov verejnej správy. Naproti tomu, zvyšné dve opatrenia sú kryté rezervou na strane výdavkov rozpočtu v celkovej výške 50 mil. eur (bez identifikovania vplyvov jednotlivých opatrení). Vzhľadom na negatívny vplyv oslobodenia dohôd dôchodcov vo výške 22 mil. eur (odhad RRZ) sa dá predpokladať, že negatívny vplyv zavedenia oslobodenia 13. a 14. platu očakáva ministerstvo financií predbežne vo výške 30 mil. eur (po plnom nábehu). Po zverejnení legislatívneho znenia RRZ pripraví vlastné odhady tohto opatrenia.

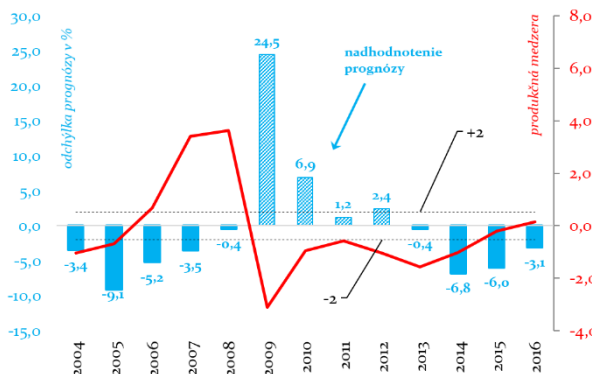
## Neistota daňovej prognózy

Prognózy sú vždy spojené s neistotou. Od existencie Výboru pre daňové prognózy odchýlky prognózy na Slovensku kopírovali hospodársky cyklus. V expanzii boli dane podhodnotené, v recesii nadhodnotené (graf 20). Dlhodobý cieľ MF SR je mať túto odchýlku vo výške do dvoch

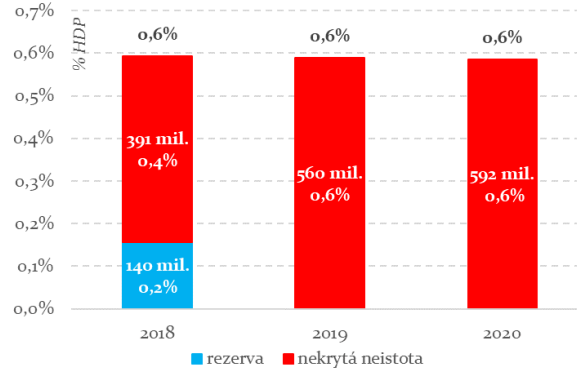


percent. Aj v prípade takejto „bežnej“ odchýlky pri stabilnom makroekonomickom vývoji sú vplyvy na saldo hospodárenia verejnej správy pomerne významné (2 percentná odchýlka prognózy predstavuje približne 500 mil. eur, čo je 0,6 % HDP). Aj preto je pozitívne, že aktuálny návrh rozpočtu uvažuje s rezervou vo výške 140 mil. eur na zhoršený výber daňových a nedaňových príjmov, ktorá kryje aspoň časť tejto neistoty (graf 21).

**Graf 20: Historické odchýlky prognóz VpDP (%)**



**Graf 21: 2 percentná odchýlka prognózy 2018 až 2020 a jej pokrytie rezervou**



Zdroj: MF SR, RRZ

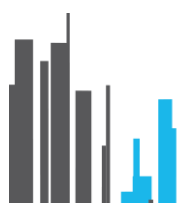
Okrem vývoja makroekonomického prostredia neistotu prognóz zvyšujú aj početné (a často súbežné) zmeny v daňovo odvodovej legislatíve (Box 2).

### Box 2: Neistota prognóz DPPO

Najvýznamnejšia neistota existuje dlhodobo u dane z príjmov právnických osôb. Je to spôsobené neistotou ohľadom **zmeny správania sa daňovníkov** ako aj rizikom, že **niektoré legislatívne zmeny neboli identifikované alebo kvantifikované** (vychádza sa z predpokladu, že by nemali mať významný vplyv na výnos dane). Najmä v posledných rokoch sa legislatíva DPPO menila každoročne, čo výrazne sťažuje prognózovateľnosť tejto dane.

Príkladom je výrazná revízia prognózy výberu DPPO pre rok 2016, platná v čase jarnej notifikácie Eurostatu v roku 2017. Táto bola nadhodnotená, a to najmä vplyvom vysokého výnosu za rok 2015, ktorý sa v tom čase pripisoval dočerpávaniu eurofondov v roku 2015 (z 2. programového obdobia) a zlepšeniu efektivity výberu DPPO v nadväznosti na boj proti daňovým únikom. Až pri analýze daňových priznaní za rok 2016 (v druhej polovici roka 2017) **sa ukázalo, že pozitívny vplyv eurofondov na hospodárske výsledky roka 2015 bol pravdepodobne vyšší**. Zároveň rok 2015 **jednorazovo pozitívne ovplyvnili aj niektoré legislatívne opatrenia, ktoré neboli identifikované ako opatrenia s významným vplyvom, a teda neboli ani kvantifikované** (napr. daňová neuznatelnosť rezervy na nevyfakturované dodávky a služby, uplatňovanie daňových výdavkov do základu dane až po zaplatení). Oba tieto faktory **jednorazovo negatívne ovplyvnili výnos za rok 2016 v porovnaní s pôvodnou prognózou**, keďže pôvodne sa ich pozitívny vplyv v roku 2015 považoval za trvalé zvýšenie efektivity výberu DPPO.

Prognóza VpDP (september 2017) zahrnutá v návrhu rozpočtu na roky 2018 až 2020, obsahuje v prípade dane z príjmov osem opatrení (**novela zákona o dani z príjmov schválená vládou**), ktoré neboli výborom kvantifikované a ani diskutované. Na základe skúsenosti z minulosti popísanej vyššie, toto prispieva ku zvýšenej neistote prognózy tejto dane. Z predmetných ôsmich opatrení majú podľa MF SR predpokladaný pozitívny vplyv tri, naopak u piatich opatrení predpokladá MF SR vplyv negatívny.



## 2.3 Vývoj rozpočtu a posúdenie rizík

Odhad rizík a zdrojov ich krytia vychádza z informácií zverejnených v Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020, Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018 a dodatočne vyžiadaných údajov a informácií<sup>11</sup> od Ministerstva financií SR, Ministerstva hospodárstva SR a Štatistického úradu SR, ktoré pomohli lepšie vyčíslieť riziká.

**Riziká a zdroje ich krytia sú popísané osobitne z pohľadu salda, hrubého dlhu verejnej správy a čistého bohatstva. Ich odhadovaný vplyv predstavuje najpravdepodobnejší odhad RRZ pri aktuálne dostupných informáciách, čo umožnilo zostaviť odhad vývoja deficitu a hrubého dlhu v strednodobom horizonte. Tento odhad vychádza z predpokladu, že nebudú prijaté žiadne dodatočné opatrenia a predstavuje východisko hodnotenia návrhu rozpočtu verejnej správy zo strany RRZ.**

### 2.3.1 Vplyvy na saldo verejnej správy

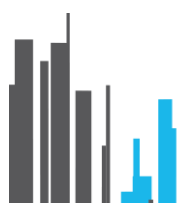
Riziká a možné zdroje ich krytia s vplyvom na saldo verejnej správy v roku 2017 RRZ kvantifikovala v porovnaní s odhadom vlády<sup>12</sup>, v prípade rokov 2018 až 2020 ide o odhad voči príjmom a výdavkom z návrhu trojročného rozpočtu.

Tab 6: Riziká v rokoch 2017 až 2020 (ESA2010, mil. eur)

	2017*	2018	2019	2020
<b>Riziká spolu:</b>	<b>-393</b>	<b>-1 078</b>	<b>-1 342</b>	<b>-1 508</b>
<b>- v % HDP</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,5</b>
1. Nadhodnotenie nedaňových príjmov:	-93	-183	-177	-172
- príjmy z dividend (SPP, VSE)	-65	-64	-68	-68
- príjmy z predaja majetku ŠR	0	-30	-30	-30
- príjmy z predaja emisných povoleniek	-28	-58	-46	-41
- zvýšenie príjmov Agentúry pre núdzové zásoby ropy	0	-31	-33	-33
2. Korekcie voči fondom EÚ	0	-80	-80	-80
3. Podhodnotenie výdavkov štátneho rozpočtu	-33	-443	-790	-1 045
- mzdové výdavky ŠR (vrátane školstva)	-13	-89	-291	-521
- sociálny balíček	0	-107	-195	-196
- ostatné bežné výdavky (tovary a služby, transfery)	42	-29	-117	-119
- príprava cestnej infraštruktúry - strategický park Nitra	-64	-126	0	0
- investičná pomoc pre JLR	0	-32	-45	-45
- ostatné kapitálové výdavky	2	-60	-143	-163
4. Podhodnotenie výdavkov v zdravotníctve	-81	-135	-67	35
- výdavky na zdravotnú starostlivosť a hospodárenie nemocníc	-56	-110	-42	60

<sup>11</sup> Doplňujúce otázky a odpovede, s výnimkou citlivých informácií, boli zverejnené spolu s týmto materiálom.

<sup>12</sup> Odhad vlády je súčasťou Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020. Rozdiely voči schválenému rozpočtu na rok 2017 sú uvedené v prílohe 6. Spôsob odhadu rizík, vrátane použitých predpokladov, je uvedený v prílohe 7.



- splátky záväzkov voči akcionárom súkr. zdrav. poisťovní	-25	-25	-25	-25
5. Vplyv vyšších výdavkov samospráv	-69	-133	-78	-41
6. Podhodnotenie výdavkov ostatných subjektov VS	-15	-66	-59	-69
- výdavky správneho fondu Sociálnej poisťovne	0	-27	-27	-27
- výdavky na dávky v nezamestnanosti	0	0	-10	-20
- výdavky ŽSSK (tovary a služby)	0	-24	-22	-22
- výdavky Agentúry pre núdzové zásoby ropy	-15	-15	0	0
7. Daňové príjmy	-11	-38	-91	-136
8. Vysporiadanie zariadení cyklotrónového centra	-91	0	0	0
9. Príjmové opatrenia bez legislatívnej podoby		bez kvantifikácie		
10. Výdavky v rezorte obrany podliehajúce utajeniu		bez kvantifikácie		
11. Rekapitalizácia dlhodobých stratových štátnych podnikov		bez kvantifikácie		

Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo VS

Zdroj: RRZ

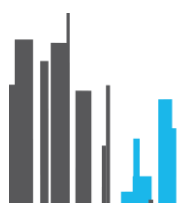
\* Ide o riziká voči odhadu vlády na rok 2017.

Návrh rozpočtu **nadhodnocuje niektoré nedaňové príjmy s celkovým negatívnym rizikom vo výške 93 mil. eur v roku 2017. V ďalších rokoch sa toto riziko pohybuje v rozpätí 172 až 183 mil. eur.** Ide konkrétne o:

- Podľa názoru RRZ sú v roku 2017 nadhodnotené očakávané **príjmy z dividend od spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel (SPP)**. Na základe skutočných výsledkov hospodárenia v roku 2016 (čo predstavuje základ pre výplatu dividend v roku 2017) dosahuje riziko v roku 2017 sumu 65 mil. eur. Takisto odhadované hodnoty dividend **od spoločností SPP a Východoslovenská energetika** v rokoch 2018 až 2020 sú podľa RRZ založené na optimistickom predpoklade vývoja ich zisku. Za predpokladu, že sa nezmení ziskovosť oboch spoločností (a ich dcérskych spoločností<sup>13</sup>) z riadnej činnosti v porovnaní s rokom 2016, riziko v rokoch 2018 až 2020 dosahuje takmer 64 až 68 mil. eur ročne. Predpoklad medziročného nárastu ziskovosti oboch spoločností, s ktorým implicitne uvažuje návrh rozpočtu, nie je zdôvodnený.
- Rizikom sú aj plánované **príjmy z predaja majetku v štátnom rozpočte**. MF SR bližšie nešpecifikovalo, aký majetok by sa mal predávať. Vzhľadom na dosahovanú úroveň príjmov v minulosti a opakované nenaplnenie rozpočtovaných hodnôt RRZ odhaduje riziko v rokoch 2018 až 2020 vo výške 30 mil. eur ročne.
- Nadhodnotené sú aj príjmy z **predaja emisných povoleniek**. Riziko v rozpätí 28 až 58 mil. eur ročne vyplýva najmä z toho, že rozpočtované príjmy nie sú vyčíslené v súlade s metodikou ESA 2010<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> ŠÚ SR pri vyčíslňovaní dividend za štátne podniky v metodike ESA2010 posudzuje pôvod zisku (t.j. či je z riadnej alebo mimoriadnej činnosti) aj u dcérskych spoločností. Iba dividendy zo zisku z riadnej činnosti sú považované za príjmy verejnej správy v metodike ESA2010. ŠÚ SR tento postup prvýkrát uplatnil pri jarnej notifikácii Eurostatu v apríli 2016 a následne aj v jesennej notifikácii Eurostatu v októbri 2017.

<sup>14</sup> Napriek tomu, že zmenu metodiky vykazovania príjmov z predaja emisných povoleniek prvýkrát aplikoval Štatistický úrad SR v októbri 2015, v návrhu rozpočtu na roky 2018 až 2020 nebol tento prístup zohľadnený. Návrh



- RRZ považuje za riziko aj **predpokladané zvýšenie príjmov Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov**. Návrh rozpočtu predpokladá v roku 2018 nárast príjmov z poplatku za udržiavanie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov o 38 %, pričom v súčasnosti chýba rozhodnutie o navýšení poplatku<sup>15</sup>. Zároveň ani rozsah minuloročného navýšenia poplatku predpokladaného v návrhu rozpočtu sa nenaplnil<sup>16</sup>.

Ďalším potenciálnym rizikom sú **korekcie súvisiace s nezrovnalosťami pri čerpaní fondov EÚ**. Korekcie súvisiace s 2. programovým obdobím dosiahli v rokoch 2013 až 2016 celkovo 707 mil. eur (priemerne 177 mil. eur ročne), pričom vláda očakáva v roku 2017 sumu 78 mil. eur. Vzhľadom na to, že kontrola projektov ešte nie je ukončená a pri zohľadnení vysokého tempa čerpania na konci 2. programového obdobia, je pravdepodobné, že suma korekcií sa ešte zvýši. V súčasnosti nie je možné odhadnúť ich potenciálny vplyv a obdobie, v ktorom sa negatívne prejavia v deficite. RRZ preto predpokladá, že korekcie **v rokoch 2018 až 2020** budú približne na úrovni odhadu vlády na rok 2017, t.j. **vo výške 80 mil. eur ročne**. Pozitívom je, že vláda v návrhu rozpočtu vytvorila rezervnú položku, ktorá môže pokryť aj budúce korekcie.

RRZ identifikovala riziká aj v rámci **štátneho rozpočtu**, pričom niektoré z nich môžu byť kryté rezervami vytvorenými v rámci kapitoly Všeobecnej pokladničnej správy. Odhad výdavkov vychádza z ich vývoja v prvých ôsmich mesiacoch roku 2017 a z porovnania s ich vývojom v priebehu rokov 2014 až 2016 (bližší popis je uvedený v prílohe 7). Na základe neho RRZ identifikovala na rok 2017 **riziko v mzdových výdavkoch vo výške 13 mil. eur a v kapitálových výdavkoch vo výške 62 mil. eur**. Na druhej strane v rámci **výdavkov na tovary a služby** existuje priestor na **úspory vo výške 42 mil. eur**<sup>17</sup>. Tieto zmeny sa premietnu aj do odhadu na roky 2018 až 2020:

- Návrh rozpočtu predpokladá v jednotlivých kapitolách nulovú valorizáciu<sup>18</sup> **mzdových výdavkov** po roku 2017. RRZ do svojho odhadu zapracovalo valorizáciu platových taríf o 4 % od 1. januára 2018 s nárastom funkčných plátov o 2 % v období od 1. septembra 2018 do konca roku 2018 v podobe odmien<sup>19</sup>. V ďalších rokoch očakáva RRZ nárast v súlade s prognózovaným rastom miezd v súkromnom sektore. V prípade školstva RRZ zahrnila predpoklad navyšovania v súlade s programovým vyhlásením vlády, t.j. od 1. januára 2019 o 6 % a ďalší rok o rovnaké percento. Celkovo sa tým môžu navýšiť výdavky štátneho rozpočtu v rokoch 2018 až 2020 **v rozpätí 89 až 521 mil. eur**.

rozpočtu vychádza z predpokladu hotovostných príjmov na základe predaného množstva emisných povoleniek, čo sa v minulosti opakovane ukázalo ako výrazne nadhodnotené oproti sume podľa metodiky ESA2010.

<sup>15</sup> O výške poplatku rozhoduje členská schôdza zvyčajne koncom novembra.

<sup>16</sup> Rozpočet verejnej správy na roky 2017 až 2019 uvažoval s navýšením poplatku za skladovanie z približne 2 centov na liter na 4 centy, pričom členská schôdza rozhodla o navýšení na 3 centy.

<sup>17</sup> Skutočný vývoj týchto položiek môže byť výrazne odlišný, keďže práve prostredníctvom zmien vo výdavkoch štátneho rozpočtu môže vláda ku koncu roka reagovať v prípade nepriaznivého vývoja verejných financií. V takom prípade bude potrebné posúdiť ich vplyv na ďalšie roky, t.j. či realizáciou úspor nedošlo k odsunutiu nevyhnutných výdavkov do ďalších rokov.

<sup>18</sup> Prostriedky na navýšenie mzdových výdavkov zamestnancov financovaných zo štátneho rozpočtu sú rozpočtované v rezerve na mzdy a poisťné v kapitole Všeobecná pokladničná správa.

<sup>19</sup> Vzhľadom na to, že na rok 2018 ešte nebola podpísaná kolektívna zmluva upravujúca zmenu plátov zamestnancov v štátnej a verejnej službe, predpoklady RRZ vychádzajú z [memoranda](#), ktoré bolo súčasťou kolektívnej zmluvy na rok 2017 podpísanej 1. decembra 2016.





- Súčasťou návrhu rozpočtu sú aj opatrenia v rámci **sociálneho balíčka**, ktoré obsahujú napríklad zavedenie oslobodenia dobrovoľného 13. a 14. platu, oslobodenia dohôd dôchodcov a zvýšenie príplatkov za prácu počas víkendov a sviatkov. Keďže v súčasnosti nie sú známe podrobnosti<sup>20</sup> o všetkých plánovaných zmenách a ich predpokladané vplyvy sú podľa ministerstva financií zahrnuté v rámci rezervy na riešenie vplyvov nových zákonných úprav bez podrobnejšieho členenia, RRZ predpokladá ich vplyvy vo výške uvedenej rezervy (**107 až 196 mil. eur ročne**).
- Úspora vo výdavkoch na tovary a služby v roku 2017 sa premietne aj do ďalších rokov, pričom vzhľadom na nižšie výdavky v návrhu rozpočtu v porovnaní s rokom 2017, RRZ identifikovala riziko v rokoch 2018 až 2020 v rozpätí 9 až 99 mil. eur. V **bežných transferoch**, vychádzajúc z úrovne výdavkov v roku 2017, RRZ identifikovala riziko v rokoch 2018 až 2020 vo výške 20 mil. eur ročne. Celkovo v ostatných bežných výdavkoch štátneho rozpočtu existuje **riziko v rozpätí 29 až 119 mil. eur ročne**.
- V súvislosti s prípravou strategického parku Nitra-Mlynárce a investíciou spoločnosti Jaguar Land Rover bude potrebné vynaložiť výdavky štátneho rozpočtu na **výstavbu cestnej infraštruktúry** v rokoch 2017 a 2018 vo výške 223 mil. eur<sup>21</sup> a na **investičnú pomoc** vo výške 130 mil. eur v rokoch 2018 až 2021. Odhad vlády na rok 2017 uvažuje s výdavkami na infraštruktúru vo výške 32,5 mil. eur, ostatné výdavky RRZ zaradila medzi riziká, pričom môžu byť kryté vytvorenou rezervou na významné investície.
- Vzhľadom na jednorazový charakter **kapitálových výdavkov** a očakávaný nárast výdavkov v rezorte obrany RRZ vo svojom odhade uvažuje s ostatnými kapitálovými výdavkami mierne pod úrovňou dlhodobého priemeru (0,5 % HDP). V rokoch 2018 až 2020 riziko dosahuje **109 až 163 mil. eur**.

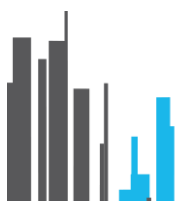
V rámci **výdavkov na zdravotníctvo** existujú nasledovné riziká:

- RRZ pri odhade výdavkov **zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť** a rastu **záväzkov nemocníc** na rok 2017 vychádza z vývoja za prvých sedem mesiacov tohto roku. Odhad vlády na rok 2017 predpokladá medziročný rast výdavkov zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť o 3,2 %, čo je približne na úrovni odhadu RRZ. RRZ však vzhľadom na aktuálny vývoj odhaduje vyšší nárast záväzkov nemocníc<sup>22</sup>. Celkovo RRZ uvažuje **v roku 2017** s rizikom vo výške **56 mil. eur**. V ďalších rokoch RRZ predpokladá rast výdavkov na úrovni dlhodobého priemeru (3,7 % ročne), ktorý je upravený o predpokladaný vplyv novely zákona o liekoch uvedený v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018. V **roku 2018** odhaduje RRZ **riziko vo výške 110 mil. eur** a **v roku 2019 vo výške 42 mil. eur**. Negatívne vplyvy sa môžu prejaviť vyššími

<sup>20</sup> V súčasnosti je zverejnený len legislatívny návrh v oblasti oslobodenia dohôd dôchodcov bez doložky vplyvov.

<sup>21</sup> [Zmluvu](#) na výstavbu cestnej infraštruktúry pôvodne podpísala spoločnosť MH Invest, neskôr však bola [postúpená](#) na Slovenskú správu ciest, ktorá je súčasťou štátneho rozpočtu.

<sup>22</sup> Vládny odhad uvažuje s nárastom záväzkov zdravotníckych zariadení v roku 2017 o 30 mil. eur, pričom odhad RRZ zohľadňuje, že záväzky 12 najväčších nemocníc (príspevkových organizácií Ministerstva zdravotníctva SR) voči súkromnému sektoru vzrástli za prvých sedem mesiacov roku o 40 mil. eur.



výdavkami zdravotných poisťovní alebo v prípade dodržania ich rozpočtovaných výdavkov v horšom hospodárení nemocníc. **V roku 2020** vzhľadom na vysoký rast rozpočtovaných výdavkov môžu byť výdavky **nižšie oproti návrhu rozpočtu o 60 mil. eur.**

- Vyplácanie **nerozdelených ziskov súkromných zdravotných poisťovní** je zahrnuté v návrhu rozpočtu vo výške 23 mil. eur ročne, čo predstavuje vopred známe výdavky za splátky úveru, ktorý si vzala zdravotná poisťovňa Dôvera v minulosti na vyplatenie záväzkov voči svojim akcionárom. Táto poisťovňa disponuje nerozdelným ziskom takmer vo výške 240 mil. eur (stav ku koncu roku 2016), čo podobne ako v minulosti, môže viesť k ďalším výplatám nad rámec pravidelných splátok úveru aj v rokoch 2017 až 2020. RRZ odhaduje dodatočné riziko vo výške **25 mil. eur ročne.**

V prípade hospodárenia **samospráv** RRZ v roku 2017 kvantifikovala riziko voči aktuálnemu odhadu vlády vo výške 69 mil. eur. Riziko vyplýva najmä z kapitálových výdavkov VÚC.

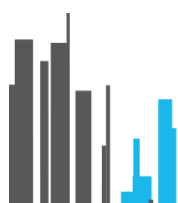
Návrh rozpočtu samospráv v rokoch 2018 až 2020 predpokladá zvyšovanie prebytkov hospodárenia v porovnaní s odhadom na rok 2017, ktoré vyplýva z rýchleho medziročného rastu príjmov z daní, z predpokladu obmedzovania bežných výdavkov (najmä u obcí) a zachovania nízkej úrovne vlastných výdavkov na investície (najmä u VÚC). Takýto predpoklad je podľa názoru RRZ optimistický, keďže vysoký rast príjmov, nízke úverové zaťaženie a vysoké zostatky prostriedkov na účtoch samospráv vytvárajú podmienky na rýchlejší rast výdavkov. Pri zohľadnení odhadu vývoja prevádzkových výdavkov v roku 2017 a rýchlejšom zvyšovaní dlhodobu nízkych kapitálových výdavkov (stále však pod úrovňou ich maxím) môže dôjsť k **zhoršeniu hospodárenia samospráv o 133 mil. eur v roku 2018. V ďalších dvoch rokoch riziko klesá na 78 mil. eur a 41 mil. eur.**

V rámci **ostatných subjektov verejnej správy** RRZ identifikovala tieto riziká s celkovými vplyvmi v rozpätí **15 až 69 mil. eur ročne:**

- Vzhľadom na úroveň výdavkov v rokoch 2015 až 2017 existuje v rokoch 2018 až 2020 riziko v **prevádzkových výdavkoch Sociálnej poisťovne** (vo výške 27 mil. eur ročne) a výdavkoch na tovary a služby **Železničnej spoločnosti Slovensko** (vo výške 22 mil. eur ročne). Návrh rozpočtu nešpecifikuje žiadne opatrenia v tejto oblasti<sup>23</sup>.
- Rozpočtovanú výšku **výdavkov na dávku v nezamestnanosti** v rokoch 2019 a 2020 považuje RRZ za podhodnotenú o 10 resp. 20 mil. eur. Dôvodom je príliš optimistický predpoklad poklesu počtu poberateľov tejto dávky.
- Rizikom sú aj **nerozpočtované výdavky na nákup núdzových zásob ropy Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov v rokoch 2017 a 2018 vo výške 15 mil. eur ročne.**

RRZ v rokoch 2017 až 2020 odhaduje odlišné tempo čerpania fondov EÚ v porovnaní s predpokladmi návrhu rozpočtu, čo sa okrem výdavkov na spolufinancovanie premieta aj do

<sup>23</sup> Revízia výdavkov identifikovala priestor na zníženie prevádzkových výdavkov Sociálnej poisťovne o 10 mil. eur do roku 2020, toto opatrenie však nebolo zapracované do návrhu rozpočtu.





**daňových príjmov.** V porovnaní s predpokladmi makroekonomickej prognózy VpMP zo septembra 2017 RRZ odhaduje vyššie čerpanie EÚ prostriedkov v priemere o 350 mil. eur ročne. Pri takomto čerpaní by daňové príjmy návrhu rozpočtu boli vyššie o 38 až 74 mil. eur ročne. Zahrnutie tohto vplyvu do prognózy KRRZ (prezentovanej na VpDP v septembri 2017), zníži **riziko daňovej prognózy na 38 mil. eur až 136 mil. eur v rokoch 2018 až 2020.**

V apríli 2017 nadobudla účinnosť dohoda<sup>25</sup> o vysporiadaní vzťahov medzi Úradom pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR a Spojeným ústavom jadrových výskumov v Rusku. Na základe dohody budú **technologické zariadenia Cyklotrónového centra SR** približne v sume 107 mil. eur ponechané ruskej strane. Ruská strana by mala odborne pripraviť v období 10 – 15 rokov 200 slovenských PhD. študentov z oblasti jadrového výskumu na vysokých školách v Rusku v odhadovanej sume 16 mil. eur<sup>26</sup>. Prenechanie majetku bez adekvátnej protihodnoty by malo byť zaznamenané ako kapitálový transfer, čo by mohlo jednorazovo zvýšiť deficit v roku 2017. Keďže zatiaľ nedošlo k uzavretiu príslušnej zmluvy potvrdzujúcej záväzok ruskej strany a nie je známe rozloženie sumy 16 mil. eur v čase, RRZ považuje za **riziko 91 mil. eur** v roku 2017. Výsledný vplyv tejto transakcie bude závisieť od posúdenia zo strany Štatistického úradu SR a Eurostatu.

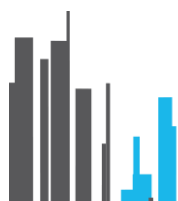
RRZ identifikovala ďalšie riziká, ktoré sa môžu prejaviť v salde verejnej správy, pričom ich možné vplyvy nekvantifikovala:

- Riziko existuje v súvislosti s **navrhovanými opatreniami zvyšujúcimi príjmy** (zavedenie spotrebnej dane z poistného, zmeny v zdaňovaní hazardu), ako aj u väčšiny opatrení v rámci **sociálneho balíčka** (oslobodenia dobrovoľného 13. a 14. platu, oslobodenia dohôd dôchodcov a zvýšenie príplatkov za prácu počas víkendov a sviatkov), keďže v súčasnosti nie sú zverejnené podrobnosti o zmenách a neexistuje ani konkrétna legislatívna podoba. Na druhej strane, vláda pripravuje<sup>27</sup> navýšenie **dávky v hmotnej núdzi** a príspevkov k nej približne o 5 % od 1. januára 2019. Napriek tomu, že v súčasnosti existuje legislatívny návrh predložený na rokovanie vlády, vplyvy tejto zmeny neboli zahrnuté v návrhu rozpočtu.
- V rezorte **ministerstva obrany** sa v rokoch 2014 a 2015 uzatvorili dohody o nákupe viacúčelových vrtuľníkov a dopravných lietadiel a v súčasnosti sa pripravuje nákup bojových obrnených a viacúčelových taktických vozidiel. Vzhľadom na utajovaný režim týchto nákupov RRZ nemá k dispozícii údaje potrebné pre posúdenie prípadných rizík vyplývajúcich z týchto transakcií.
- Niektoré **podniky v 100% vlastníctve štátu** (napríklad Slovenský vodohospodársky podnik, Letisko M. R. Štefánika Bratislava, Hydromeliorácie) dosahujú pravidelne od roku 2010 stratu, pričom ani na základe plánu ich hospodárenia do roku 2020 sa nepredpokladá zmena v tomto trende. Takáto situácia je dlhodobou neudržateľná. V prípade, že štát má záujem zachovať ich fungovanie, v budúcnosti ich bude potrebné rekapitalizovať. Ide o riziko z dlhodobého pohľadu, pričom sa nevyhnutne nemusia prejsť v rokoch 2017 až 2020. Zároveň v prípade Slovenských elektrární je v návrhu

<sup>25</sup> [Dohoda o vysporiadaní](#) z 31. marca 2017.

<sup>26</sup> Odhadovaná suma výdavkov bola uvedená na stránke [ministerstva školstva](#).

<sup>27</sup> Materiál bol predložený, ale nebol zatiaľ [zaradený](#) na rokovanie vlády.



rozpočtu uvedený predpoklad o prehlbujúcej sa strate spoločnosti do roku 2020 bez bližšieho vysvetlenia.

**Tab 7: Zdroje krytia rizík v rokoch 2017 až 2020 (ESA2010, mil. eur)**

	2017*	2018	2019	2020
<b>Zdroje krytia rizík:</b>	<b>332</b>	<b>574</b>	<b>821</b>	<b>1 012</b>
- v % HDP	0,4	0,6	0,9	1,0
1. Úspora na spolufinancovaní	1	-133	98	132
2. Úspory na sociálnych dávkach	25	10	10	10
3. Krytie rizík z rezerv:	243	697	713	870
- rezerva na riešenie vplyvov nových zákonných úprav	14	107	195	196
- rezerva na mzdy a poistné	5	168	303	459
- rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ	103	124	170	170
- rezerva na hospodárenie zdravotníckych zariadení	0	0	0	0
- rezerva na významné investície	89	158	45	45
- rezerva na rok 2017	32	0	0	0
- rezerva na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov	0	140	0	0
4. Úspora na odvode do rozpočtu EÚ	63	0	0	0
5. Vplyv oddĺženia v sektore zdravotníctva		bez kvantifikácie		
<b>Zmeny úrok. nákladov z dôvodu rizík a zdrojov ich krytia</b>	<b>5</b>	<b>-2</b>	<b>-11</b>	<b>-22</b>

Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo VS

Zdroj: RRZ

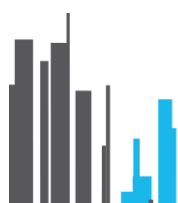
\* Ide o zdroje krytia rizík voči odhadu vlády na rok 2017

RRZ v rokoch 2017 až 2020 odhaduje odlišné tempo čerpania fondov EÚ v porovnaní s predpokladmi návrhu rozpočtu, čo sa premieta aj do rozdielov vo **výdavkoch na spolufinancovanie**. Kým v roku 2017 je odhad RRZ približne na úrovni návrhu rozpočtu, **v roku 2018 RRZ identifikuje riziko vo výške 133 mil. eur. V rokoch 2019 a 2020 by vzhľadom na nižšie predpokladané čerpanie EÚ fondov mohla byť dosiahnutá úspora vo výške 98 mil. eur a 132 mil. eur<sup>28</sup>**. Riziko v roku 2018 súvisí so zmenou prístupu k rozpočtovaniu čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. Vzhľadom na vysokú sumu nevyčerpaných prostriedkov v minulých rokoch<sup>29</sup> sa v roku 2018 rozpočtujú nízke sumy nových výdavkov.

Návrh rozpočtu obsahuje viacero druhov **rezerv**, ktoré môžu do veľkej miery pokryť identifikované riziká. Ide o rezervu na prostriedky EÚ a odvody EÚ, rezervu na mzdy a poistné, rezervu na nové zákonné úpravy, rezervu na významné investície a na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov. **Celková suma týchto rezerv sa pohybuje v rozpätí 700 až 870 mil. eur v rokoch 2018 až 2020.**

<sup>28</sup> V porovnaní s predpokladmi makroekonomickej prognózy VpMP zo septembra 2017 RRZ odhaduje vyššie čerpanie EÚ prostriedkov v priemere o 350 mil. eur ročne. Pri takomto čerpaní by daňové príjmy návrhu rozpočtu boli vyššie o 38 až 74 mil. eur ročne. Tento vplyv je zahrnutý v odhade daňových príjmov.

<sup>29</sup> Nevyčerpané prostriedky z minulých rokov (podľa §8 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy) nie sú súčasťou aktuálneho návrhu rozpočtu, pričom môžu byť v danom roku použité. V roku 2018 by podľa informácií z ministerstva financií malo byť nad rámec rozpočtu k dispozícii takmer 3,2 mld. eur z nevyčerpaných EÚ fondov a 606 mil. eur výdavkov na spolufinancovanie, čo predstavuje maximálnu veľkosť rizika.



V prípade **dávky v hmotnej núdzi** a príspevkov k tejto dávke RRZ vníma na základe priebežného plnenia **v roku 2017** potenciálnu úsporu vo **výške 25 mil. eur** v porovnaní s očakávaniami uvedenými v návrhu rozpočtu. V ďalších rokoch môže úspora dosiahnuť **10 mil. eur ročne**.

V rámci **odvodu do rozpočtu EÚ** existuje **v roku 2017** priestor na úsporu<sup>30</sup> vo výške **63 mil. eur** v porovnaní s odhadom vlády.

Plánované **oddlžovanie v sektore zdravotníctva**, ktoré má prebehnúť do roku 2019, môže viesť k pozitívnym vplyvom na saldo verejnej správy, pričom návrh rozpočtu neobsahuje žiadne vplyvy. Pozitíva vyplynú z toho, že vláda plánuje uhradiť záväzky nemocníc voči súkromným subjektom s diskontom<sup>31</sup>, t.j. uhradí sa nižšia suma ako je výška záväzku. Ďalšie pozitíva môžu vyplynúť z toho, že oddlžovanie je podmienené schválením ozdravného plánu a zlepšením hospodárenia nemocníc. Keďže časť záväzkov nemocníc (približne 200 mil. eur) je voči Sociálnej poisťovni, oddlženie povedie aj k jednorazovému zvýšeniu jej príjmov v čase úhrady záväzkov. Na druhej strane dôjde k zvýšeniu mzdových nákladov nemocníc v rovnakej výške. V súčasnosti ešte nie je jasné, či sa vyššie mzdové náklady zaznamenajú v čase oddlženia alebo spätne do rokov, s ktorým súvisia. V druhom prípade by došlo k zhoršeniu salda v príslušných rokoch v minulosti a k jeho jednorazovému zlepšeniu v čase oddlženia. Vzhľadom na nejasný spôsob zaznamenania, RRZ nekvantifikuje pozitívne vplyvy.

**Tab 8: Riziká spojené s dosiahnutím rozpočtových cieľov (ESA2010, mil. eur)**

	2017	2018	2019	2020
1. Rozpočtové ciele*	-1 084	-743	-95	0
- v % HDP	<b>-1,3</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>
2. Fiškálny rámec NRVS 2018-2020	-1 376	-743	-309	-273
- v % HDP	<b>-1,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>
3. Veľkosť kvantifikovaných rizík	-685	-1 078	-1 342	-1 508
4. Veľkosť možných zdrojov krytia rizík	332	574	821	1 012
5. Saldo VS po zohľadnení rizík RRZ (2+3+4)	-1 437	-1 247	-830	-769
- v % HDP	<b>-1,7</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,8</b>
6. Potreba dodatočných opatrení (2-5)**	343	502	734	769
- v % HDP	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>

\* V roku 2017 ide o cieľ schválený v Rozpočte verejnej správy na roky 2017 až 2019.

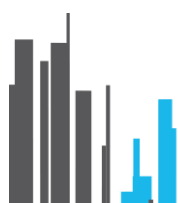
Zdroj: MF SR, RRZ

\*\* Po zohľadnení vplyvu revízie HDP na prognózu.

Po zohľadnení kvantifikovaných rizík, možných zdrojov ich krytia a za predpokladu, že sa neprijmú dodatočné opatrenia do konca roka, **deficit podľa RRZ môže v roku 2017 dosiahnuť 1,7 % HDP**, čo je o 0,1 % HDP horšie v porovnaní s aktuálnym odhadom vlády. **Splnenie rozpočtového cieľa na rok 2017 si vyžiada dodatočné opatrenia v celkovej výške 0,4 % HDP.** Vývoj v roku 2017 sa premietne aj do ďalších rokov, pričom bez prijatia

<sup>30</sup> Na základe [návrhu](#) č. 6 na zmenu rozpočtu EÚ na rok 2017 z 9. októbra 2017.

<sup>31</sup> [Konceptia oddlžovania zdravotníckych zariadení](#) schválená vládou dňa 13. septembra 2017 predpokladá minimálny diskont pre všetky záväzky prihlásené do oddlžovania vo výške 2,5 % a podmienkou pre zapojenie veriteľov do oddlžovania je vzdanie sa príslušenstva pohľadávky.



**dodatočných opatrení môže deficit v roku 2018 dosiahnuť 1,4 % HDP a následne klesne k 0,8 % HDP v roku 2020. V rokoch 2018 až 2020 dosahujú riziká návrhu rozpočtu v priemere 1,4 % HDP ročne, pričom možné zdroje ich krytia sú priemerne vo výške 0,8 % HDP ročne. Splnenie rozpočtových cieľov si vyžiada dodatočné opatrenia vo výške 0,6 % HDP v roku 2018 a 0,8 % HDP v rokoch 2019 a 2020.**

### 2.3.2 Vplyvy na hrubý dlh verejnej správy

Zhoršený odhad salda verejnej správy v rokoch 2017 až 2020 v porovnaní s cieľmi vlády prezentovanými v návrhu rozpočtu sa premietne aj do odhadu vývoja hrubého dlhu (tabuľka 9). Kvantifikované riziká, chýbajúce opatrenia podľa odhadu vlády<sup>32</sup> a úprava prognózy v dôsledku nezrovnalostí<sup>33</sup> každoročne zvýšia hrubý dlh v rozpätí 115 až 761 mil. eur ročne (za predpokladu zachovania rovnakej úrovne hotovostnej rezervy ako v prognóze vlády). V prípade rizík z **dividend (SPP a VSE) a príjmov z emisných kvót RRZ** uvažuje s odlišným vplyvom na dlh, keďže pre jeho vývoj sú kľúčové hotovostné transakcie. RRZ predpokladá, že v oboch prípadoch sa naplnia rozpočtované hodnoty. Zároveň ani presun **technologických zariadení cyklotrónového centra** (kapitálový transfer) nebude mať vplyv na dlh, keďže nedôjde k žiadnej hotovostnej transakcii.

RRZ do odhadu dlhu zahrnula aj vplyv **oddlženia zdravotníctva** na hrubý dlh. Vychádza sa z predpokladu, že pri danej úrovni hotovostnej rezervy, ktorú predpokladá návrh rozpočtu, prostriedky potrebné na oddlženie zvýšia potrebu emisií nového dlhu. Vzhľadom na to, že ešte nie je známy presný harmonogram, RRZ rozdelila vplyv oddlženia rovnomerne do rokov 2018 a 2019<sup>34</sup>. Vláda uvažuje s maximálnou sumou na oddlženie vo výške 585 mil. eur. RRZ predpokladá, že sa v plnej miere oddlžia záväzky voči Sociálnej poisťovni vo výške 202 mil. eur s neutrálnym vplyvom na dlh, keďže ide o presun prostriedkov medzi subjektmi verejnej správy. Zvyšných 383 mil. eur sa použije na zníženie záväzkov voči súkromným veriteľom, čo zvýši potrebu emitovania nového dlhu. Ak by zároveň došlo k zníženiu dlhu nemocníc zaznamenaného v maastrichtskom dlhu<sup>35</sup>, čistý príspevok k nárastu dlhu by dosiahol 362 mil. eur (0,4 % HDP).

Po zahrnutí dodatočných úrokových nákladov<sup>36</sup> by dlh na konci roku 2020 bol v porovnaní s prognózou vlády vyšší o viac ako 2,2 mld. eur. Po zohľadnení vplyvu revízie HDP v roku 2016

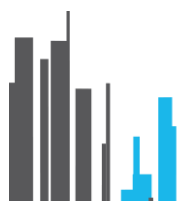
<sup>32</sup> Prognóza hrubého dlhu predpokladá naplnenie rozpočtových cieľov, pričom podľa návrhu rozpočtu chýbajú opatrenia na splnenie cieľov v roku 2019 vo výške 214 mil. eur a v roku 2020 vo výške 273 mil. eur.

<sup>33</sup> Na základe emisného plánu ARDAL pri zohľadnení menovitej hodnoty nových emisií štátneho dlhu a splatnosti existujúceho dlhu vychádzajú mierne odlišné prírastky štátneho dlhu v jednotlivých rokoch v porovnaní s predpokladmi MF SR.

<sup>34</sup> Použitie štátnych finančných aktív na oddlženie podlieha súhlasu Národnej rady SR, pričom v čase prípravy hodnotenia ešte neprebehlo hlasovanie.

<sup>35</sup> Konsolidovaný maastrichtský dlh ústredných nemocníc dosahoval 21 mil. eur na konci roku 2016. V súčasnosti nie sú k dispozícii informácie, či tento dlh obsahuje aj záväzky po lehote splatnosti. Väčšinu záväzkov po lehote splatnosti však tvoria záväzky z obchodného styku a tieto nie sú súčasťou maastrichtského dlhu.

<sup>36</sup> Dodatočné úrokové náklady zohľadňujú vyšší odhad deficitu RRZ oproti návrhu rozpočtu, vplyv úpravy prognózy dlhu o nezrovnalosti a oddlženia v zdravotníctve pri aplikovaní predpokladanej úrokovej sadzby na 10-ročné dlhopisy v danom roku.



by dlh v pomere k HDP narástol v porovnaní s návrhom rozpočtu na konci roku 2020 o 2,0 p.b. na 47,5 %.

Tab 9: Predpoklady vývoja hrubého dlhu verejnej správy (mil. eur)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Prognóza hrubého dlhu VS	41 295	42 053	43 244	44 699	45 561	45 968
- v % HDP	52,3	51,9	51,1	49,9	47,8	45,5
2. Dodatočná zmena dlhu:			115	641	761	638
- chýbajúce opatrenia (podľa vlády) na splnenie cieľov			0	0	214	273
- úprava prognózy o nezrovnalosti			86	6	-131	-121
- riziká a zdroje ich krytia s vplyvom na saldo VS*			28	452	488	477
- oddlžovanie v zdravotníctve			0	181	181	0
- dodatočné hotovostné úrokové náklady			0	1	8	10
3. Hrubý dlh VS po zohľadnení rizík	41 295	42 053	43 359	45 454	47 077	48 123
- v % HDP	52,3	51,9	51,3	50,8	49,4	47,6
- vplyv revízie HDP (p.b.)		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
- hrubý dlh v % HDP po zohľadnení rizík		51,8	51,1	50,7	49,3	47,5
p.m. Výnos 10-ročného štátneho dlhopisu (VpMP, sep. 2017)		0,54	1,09	1,33	1,59	1,73

\* Na účely odhadu vplyvu na hrubý dlh sa zohľadnili hotovostné vplyvy rizík (nebrali sa do úvahy aktualizované položky príjmov z predaja emisných kvót a zohľadnili sa príjmy z dividend z mimoriadneho zisku).

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

### 2.3.3 Vplyvy na čisté bohatstvo

Dlhodobý pohľad cez optiku čistého bohatstva umožní identifikovať také položky rozpočtu, ktorých vplyv v strednodobom horizonte je odlišný ako v dlhodobom horizonte.

Prvou skupinou sú **položky, ktoré majú v strednodobom horizonte pozitívny vplyv na saldo verejnej správy, ale z dlhodobého hľadiska by mali mať pri správnom nastavení približne neutrálny vplyv na čisté bohatstvo.** Patrí sem schéma vyradovania jadrových zariadení a osobitný odvod vybraných finančných inštitúcií.

- Bilancia príjmov a výdavkov **Národného jadrového fondu** je v súčasnosti každoročne pozitívna, pričom naakumulované prostriedky by sa mali v budúcnosti použiť na náklady spojené s vyradovaním jadrových zariadení.
- Čisté bohatstvo ponúka odlišný pohľad aj na príjmy z **osobitného odvodu vybraných finančných inštitúcií.** Ak sa predpokladá, že prostriedky by mali slúžiť v budúcnosti na krytie rizík vo finančnom sektore, tak pri neutrálnom nastavení príspevkov je vplyv na čisté bohatstvo nulový, aj keď odvod vylepšuje aktuálnu bilanciu verejných financií<sup>37</sup>.

Druhou skupinou sú **položky, ktoré môžu mať v strednodobom horizonte pozitívny alebo neutrálny vplyv na saldo verejnej správy, pričom ich negatívne vplyvy na saldo rozpočtu**

<sup>37</sup> Na jednej strane sú evidované aktíva a na druhej strane potenciálny záväzok z budúcich plnení. V súčasnosti nie je jasná kvantifikácia potenciálnych rizík vo finančnom sektore ani to, či ide o podmienený alebo implicitný záväzok.



**a dlh sa prejavia v dlhodobom horizonte.** Ide napríklad o fungovanie dlhodobu stratových štátnych podnikov a PPP projekty.

- Niektoré **podniky v 100 % vlastníctve štátu** (napríklad Slovenský vodohospodársky podnik, Letisko M. R. Štefánika Bratislava, Hydromeliorácie) dosahujú pravidelne od roku 2010 stratu, pričom ani na základe plánu ich hospodárenia do roku 2020 sa nepredpokladá zmena v tomto trende. Takáto situácia je dlhodobu neutržateľná. V prípade, že štát má záujem zachovať ich fungovanie, v budúcnosti ich bude potrebné rekapitalizovať.
- Realizáciou **PPP projektov** (najmä rýchlostná cesta R1 a projekt D4/R7) dochádza okrem úvodných nákladov spojených s jeho prípravou (najmä odkupovanie pozemkov) aj k zvýšeniu výdavkov štátu určených na splácanie projektu (počas 30 rokov). Vo fáze výstavby je vplyv na saldo rozpočtu a dlh nulový, na rozdiel od situácie, kedy by túto investíciu realizoval priamo štát. Na účely vyčíslenia vplyvu na čisté bohatstvo je preto potrebné vziať do úvahy všetky finančné toky spojené s PPP projektom, vrátane presunu aktíva (vybudovanej diaľnice) do vlastníctva štátu po jeho splatení. Konečný vplyv na čisté bohatstvo je tak neutržálny (alebo mierne negatívny<sup>38</sup>).

Z hľadiska čistého bohatstva je dôležitý vplyv verejných financií aj na jeho ďalšie zložky, ako napríklad ekologický dlh, prírodné bohatstvo. Z dôvodu chýbajúcej údajovej základne a metodiky vyčíslenia sa však RRZ zatiaľ týmto zložkám vo svojom hodnotení nevenuje.

## 2.4 Konsolidačné opatrenia

Veľkosť opatrení zahrnutých v návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 možno posúdiť voči scenáru nezmenených politik (NPC scenár) zostaveného RRZ. Východiskom NPC scenára je odhad deficitu verejnej správy v roku 2017 vo výške 1,7 % HDP, ktorý je v porovnaní s odhadom vlády vyšší o 0,1 % HDP<sup>39</sup>.

**Za predpokladu, že by sa neuskutočnili žiadne nové opatrenia po roku 2017, verejné financie by sa vyvíjali v závislosti od existujúcej legislatívy a rozpočtové položky by boli determinované výlučne makroekonomickým vývojom, deficit by postupne klesol o 1,2 perc. bodov na 0,4 % HDP v roku 2020.** Na poklese deficitu by sa v najväčšej miere podieľali úspory vo výdavkoch v sociálnej oblasti (s príspevkom 1,1 perc. bodov), prevádzkových výdavkov (0,8 perc. bodov) a úrokových nákladov (0,2 perc. bodov). Na druhej strane, daňové a nedaňové príjmy budú mať do roku 2020 negatívny príspevok (vo výške 0,9 perc. bodov).

**Graf 22: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári (p. b.)**

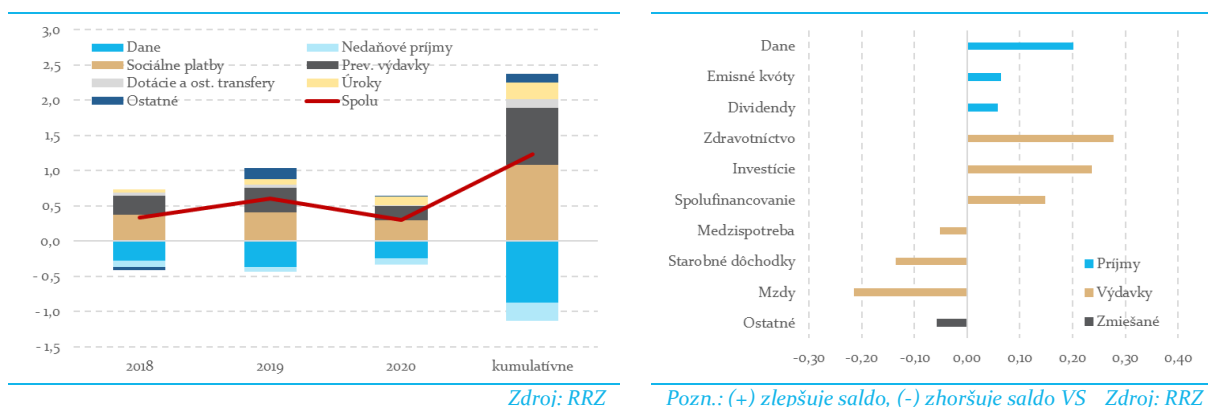
**Graf 23: Vplyvy opatrení zapracovaných v návrhu rozpočtu v roku 2018 (% HDP)**

<sup>38</sup> Závisí od celkových finančných nákladov na PPP projekt, ktoré vyplývajú z kombinácie možných úspor z efektívnejšej výstavby a drahšieho financovania v porovnaní so situáciou, ak by investíciu realizoval priamo štát.

<sup>39</sup> NPC scenár zostavený MF SR vychádza z odhadovaného deficitu verejnej správy v roku 2017 vo výške 1,63 % HDP.







**Naplnenie rozpočtových cieľov si v rokoch 2018 až 2020 vyžiada opatrenia v priemere vo výške 0,5 % HDP ročne.** V roku 2018 veľkosť opatrení dosahuje 0,5 % HDP, pričom vplyv príjmových opatrení mierne prevyšuje výdavkové opatrenia. Najvýznamnejší vplyv by mali dosiahnuť úspory v zdravotníctve, v investíciách a výdavkoch na spolufinancovanie v dôsledku nižšieho čerpania EÚ fondov. Na strane príjmov návrh rozpočtu očakáva zvýšenie príjmov z daní, ktoré zahŕňa aj plánované zvyšovanie odvodu z hazardných hier a zavedenie spotrebnej dane z neživotného poistenia. Nie všetky opatrenia sú dostatočne vysvetlené. Ide najmä o príjmy z dividend, emisných kvót, úspory kapitálových výdavkov a čiastočne aj o úspory v zdravotníctve, čo je spojené s rizikami. Na druhej strane návrh rozpočtu obsahuje viacero rezerv, ktoré môžu pokryť niektoré riziká.

**Tab 10: Veľkosť opatrení v návrhu rozpočtu (% HDP)**

	2017	2018	2019	2020
1. NPC saldo VS	-1,7	-1,4	-0,7	-0,4
2. Ciele návrh rozpočtu VS	-1,6	-0,8	-0,1	0,0
<b>3. Veľkosť opatrení (2-1)</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>
- z toho: riziká identifikované RRZ	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>

Pozn.: v roku 2017 ide o porovnanie odhadu RRZ s odhadom vlády, odhad roku 2017 bol východiskom zostavenia NPC scenára.

V riadku 3 môžu vzniknúť rozdiely z dôvodu zaokrúhľovania.

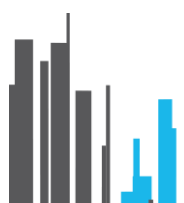
Zdroj: RRZ, MF SR

**V scenári nezmenených politík by hrubý dlh na konci roku 2017 dosiahol 50,8 % HDP. Ak by sa po roku 2018 neprijímali žiadne nové opatrenia, podiel hrubého dlhu na HDP by s výnimkou roku 2019 klesal a na konci roku 2020 by dosiahol 46,2 % HDP<sup>40</sup>.** V porovnaní s prognózou z návrhu rozpočtu by bol teda dlh vyšší o 0,7 % HDP.

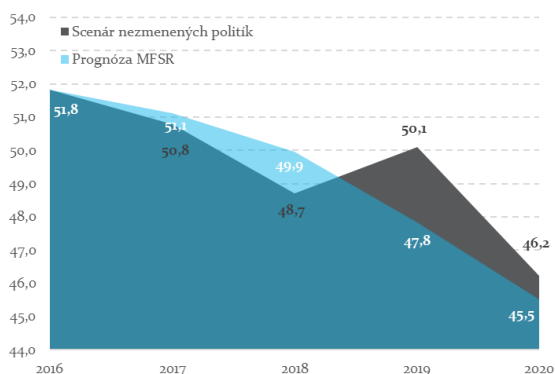
Na poklese dlhu prognózovanom vládou sa v najväčšej miere podieľajú opatrenia zapracované v návrhu rozpočtu na roky 2018 až 2020 (kumulatívny vplyv vo výške 1,2 % HDP). Ostatné faktory, ako je napríklad zmena finančných aktív a rozdiely medzi hotovostnými a aktuálnymi tokmi<sup>41</sup> zvýšia v strednodobom horizonte dlh celkovo o 0,5 % HDP.

<sup>40</sup> Základným predpokladom scenára nezmenených politík pri vývoji dlhu je taká výška hotovostnej rezervy, ktorá pokrýva záväzky na najbližšie 4 mesiace.

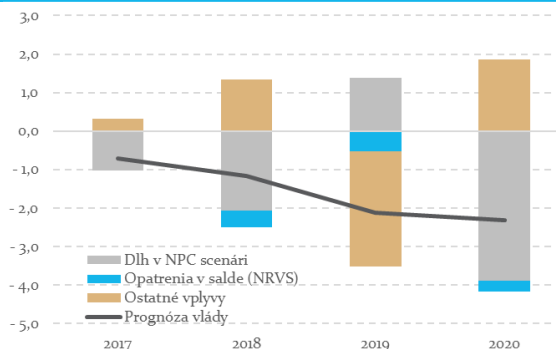
<sup>41</sup> Kým saldo verejnej správy je vyjadrené v aktuálnej metodike, hrubý dlh je definovaný v hotovostnej metodike. Z pohľadu vývoja dlhu sú preto kľúčové hotovostné toky vo verejných financiách. Rozdiely medzi hotovostnými a aktuálnymi tokmi potom vysvetľujú odlišný vývoj dlhu v danom roku v porovnaní s výškou salda.



**Graf 24: Porovnanie prognózy dlhu MF SR s NPC scenárom RRZ (% HDP)**



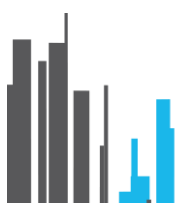
**Graf 25: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v prognóze MF SR (p. b.)**



**Graf 24:** NPC scenár vývoja dlhu uvažuje od roku 2018 so saldom verejnej správy z NPC scenára a s hotovostnou rezervou pokrývajúcou záväzky (splatenie štátnych dlhopisov a pokladničných poukázok, vládnych úverov a financovanie deficitu štátneho rozpočtu) na najbližšie 4 mesiace. Nárast dlhu na konci 2019 súvisí aj s potrebou držania vyššej hotovostnej rezervy na pokrytie záväzkov v prvých 4 mesiacoch roku 2020 v porovnaní s predpokladmi prognózy.

**Graf 25:** Graf ukazuje príspevky k medziročnej zmene dlhu prognózovanej MF SR. Výraznejší pokles dlhu v NPC scenári v roku 2020 (v porovnaní s odhadom vlády) je spôsobený výrazne nižšou potrebou hotovostnej rezervy na zabezpečenie pokrytia záväzkov na najbližšie 4 mesiace.

Zdroj: MF SR, RRZ





### 3 Fiškálny rámec

Kredibilitu fiškálneho rámca je možné okrem kvantifikácie konkrétnych rizík v príjmoch a výdavkoch skúmať z viacerých pohľadov. RRZ venuje pozornosť revíziám rozpočtových cieľov medzi jednotlivými schválenými rozpočtami, ako aj reakciám vlády na odchýlky vo vývoji v rozpočte, obzvlášť na pozitívne neočakávané vplyvy. Pre RRZ je tiež dôležité posudzovať predpoklady vlády o vývoji výšky hrubého dlhu v pomere k HDP v nadväznosti na sankčné pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Ďalšie relevantné pohľady zahŕňajú vyčíslenie zmeny štrukturálneho salda, vrátane príspevku opatrení vlády a rastu upravených výdavkov v nadväznosti na národné fiškálne pravidlo o vyrovnanom rozpočte, ďalej vyhodnotenie vplyvu fiškálnej politiky na ekonomický cyklus a posúdenie vplyvov na dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

#### *Revízie rozpočtových cieľov znižujú kredibilitu predstavovaných plánov*

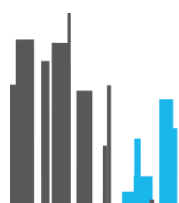
Na rozdiel od cieľov na roky 2013 a 2014 sa ciele deficitu pre roky 2015 až 2017 zhoršili pri aktualizácii trojročného rozpočtu priemerne o 0,7 % HDP, čím sa posúvala nevyhnutná konsolidácia na dosiahnutie cieľa za horizont najbližšieho rozpočtového roka. V týchto rokoch sa zároveň odhad daňových príjmov zlepšil v priemere o 3,2 % HDP. Navyše, v rokoch 2015 až 2016 bol dosiahnutý deficit mierne vyšší ako boli plány v schválených rozpočtoch. Zvyšovanie cieľových hodnôt deficitu sa udialo v čase, kedy vláda mala k dispozícii viacero pozitívnych vplyvov vrátane dodatočných daňových príjmov (napríklad aj z boja proti daňovým únikom). **Rozpočtový cieľ na rok 2018 bol revidovaný celkom štyrikrát. Oproti jeho prvému zverejneniu v rámci Programu stability na roky 2015 až 2018 sa zhoršil celkom o 0,3 % HDP. K zhoršeniu došlo aj napriek tomu, že nedošlo ku žiadnym neočakávaným negatívnym vplyvom, naopak, daňové príjmy v porovnaní s prvým odhadom príjmov na rok 2018 (z Programu stability na roky 2015 až 2018 z apríla 2015) narástli o 2,3 % HDP<sup>42</sup>.**

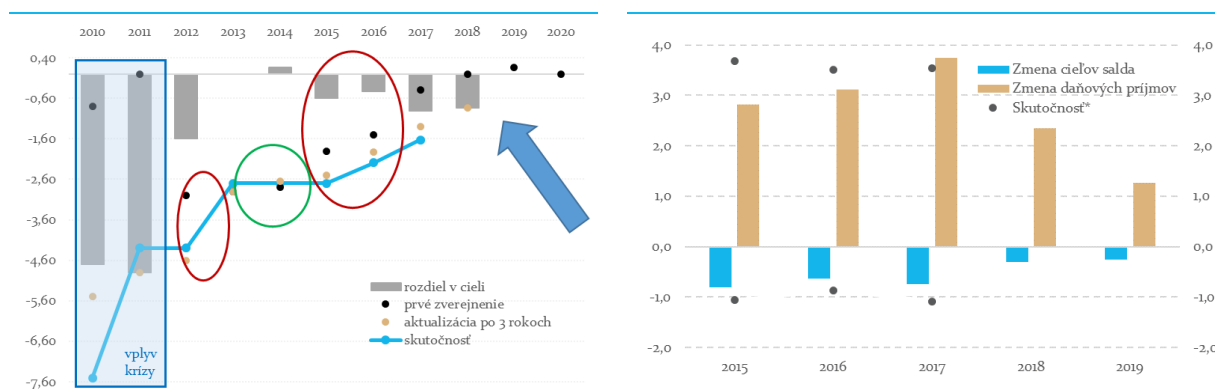
Strednodobý rámec rozpočtu verejnej správy je síce schvaľovaný vládou, ale parlament schvaľuje v podobe zákona len hotovostnú bilanciu štátneho rozpočtu na najbližší rok. Z celého trojročného rozpočtu tak považuje vláda za záväzný len najbližší rozpočtový rok. Záväznosti strednodobých cieľov by preto pomohlo, keby parlament diskutoval o rozpočte celej verejnej správy v metodike ESA2010, čo by zároveň umožnilo efektívnejšiu kontrolu a dôraz na dodržiavanie prípadných fiškálnych pravidiel ako je napríklad záväzný výdavkový limit.

**Graf 26: Revízia rozpočtových cieľov trojročného rozpočtu (% HDP)**

**Graf 27: Zmena rozpočtových cieľov a prognózy daňových príjmov (% HDP)**

<sup>42</sup> Vyššie daňové príjmy môžu sčasti vyplývať z nárastu výdavkov v porovnaní s pôvodnými predpokladmi uvedenými v Programe stability na roky 2015 až 2018.





**Graf 26:** Rozdiel v ciele (stĺpcový graf) vyjadruje odchýlku prvého stanovenia cielenej hodnoty salda VS v príslušnom roku od jeho aktualizácie po troch rokoch (trojročný fiškálny rámec). Napr. cieľový schodok VS na rok 2015 bol prvýkrát stanovený v rámci schváleného rozpočtu VS na roky 2013-2015, jeho výška sa revidovala rozpočtom VS na roky 2015-2017, zmena predstavovala cca 0,6 % HDP.

**Graf 27:** Graf zobrazuje zmenu cieľových hodnôt deficitu verejnej správy a príslušnej prognózy daňových príjmov na rok  $t$  medzi prvým zverejnením v programe stability v roku  $t-3$  a schváleným rozpočtom v roku  $t-1$ . Tieto hodnoty porovnáva so skutočnými údajmi (v roku 2017 ide o údaje z aktuálneho odhadu vlády zverejneného v Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020).

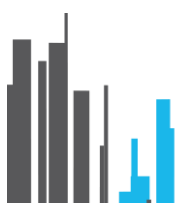
Zdroj: RRZ

### V rokoch 2014 až 2017 neboli využité pozitívne neočakávané vplyvy na zrýchlenie konsolidácie

Zostavovanie rozpočtu celej verejnej správy je relatívne zložitý proces a v priebehu plnenia rozpočtu môže dochádzať k nečakaným odchýlkam oproti rozpočtu, na ktoré vláda reaguje. V prípade pozitívnych vplyvov môže vláda využiť dodatočné zdroje na zníženie deficitu a dlhu (zrýchlenie konsolidácie) alebo na nové opatrenia zhoršujúce saldo rozpočtu (najmä cez vyššie výdavky) a krytie rizík rozpočtu. Naopak, v prípade nečakaných negatívnych vplyvov vláda buď prijme dodatočné opatrenia na dodržanie rozpočtového cieľa alebo premietne tieto vplyvy do zhoršenia salda rozpočtu. Vo väčšine prípadov je výsledná skutočnosť kombináciou premietnutia neočakávaných vplyvov, krytia rizík a tiež opatrení vlády.

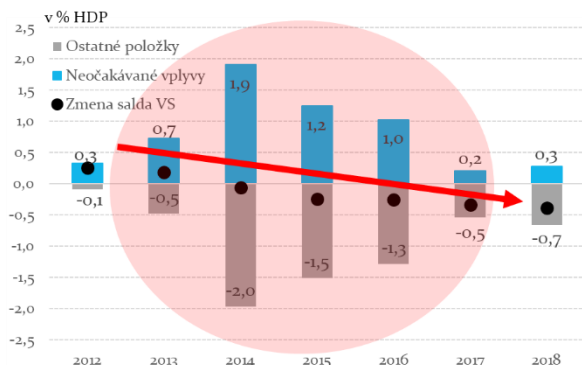
Rozlíšenie vplyvov na tie, ktoré sú úplne alebo čiastočne mimo kontroly vlády („neočakávané vplyvy“) a na ostatné vplyvy, vrátane diskrečných opatrení, poskytuje viacero informácií: 1/ schopnosť vlády eliminovať negatívne neočakávané vplyvy, 2/ spôsob použitia pozitívnych neočakávaných vplyvov, 3/ realistikosť zostaveného rozpočtu (premietnutie rizík). Poznanie príčin odchýlok je dôležité aj z pohľadu posúdenia plnenia národných fiškálnych pravidiel, najmä pokroku v znižovaní dlhu mimo sankčných pásiem.

V období rokov 2012 až 2018 bola veľkosť neočakávaných vplyvov v jednotlivých rokoch rôzna, pričom v každom roku vplývali na saldo rozpočtu pozitívne. V rokoch 2012 a 2013 dosiahol ich vplyv v priemere 0,5 % HDP a úplne alebo vo významnej miere prispel k lepšiemu ako rozpočtovanému výsledku hospodárenia rozpočtu. V rokoch 2014 až 2016 pozitívne vplyvy narástli na úroveň viac než 1,0 % HDP ročne. Pod tento nárast sa podpísal lepší než rozpočtovaný výber daní ako dôsledok lepšieho ekonomického vývoja a zvýšenia efektívnosti výberu DPH. Vyššie daňové príjmy môžu sčasti vyplývať z nárastu výdavkov v porovnaní s pôvodnými predpokladmi, pričom vplyv na ekonomiku môže byť výraznejší pri nulových úrokových sadzbách. Ak by sa v každom roku využili tieto pozitívne neočakávané vplyvy na zlepšenie salda aktuálneho roka (neuvažuje sa s prenášaním pozitív), v roku 2014 by mohol byť deficit pod

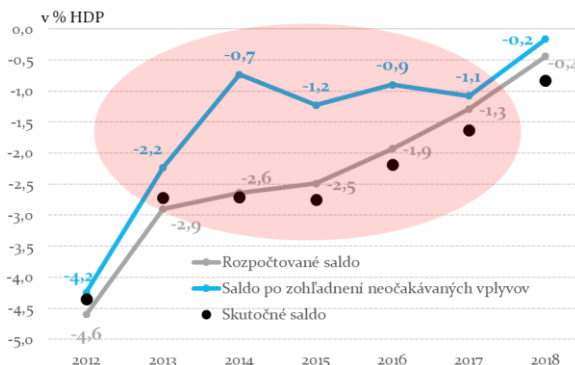


hranicou 1 % HDP a v roku 2018 mohol byť na úrovni 0,2 % HDP<sup>43</sup>. **Skutočnosť, že tieto pozitíva nevedli k zrýchleniu konsolidácie, je dôsledkom naplnenia významných rizík vopred identifikovaných RRZ ako aj zrealizovania dodatočných opatrení vládou, ktorá tak využívala priestor poskytnutý týmito pozitívami.**

**Graf 28: Vplyv neočakávaných vplyvov a ostatných položiek na saldo rozpočtu (% HDP, ESA2010)**



**Graf 29: Odhadované saldo rozpočtu po zohľadnení nerozpočtovaných vplyvov (% HDP, ESA2010)**



**Graf 28:** Neočakávané vplyvy v rozpočte predstavujú rozdiel skutočnosti oproti rozpočtu v položkách: saldo hospodárenia samospráv (roky 2012-2017, v roku 2018 zmena salda predstavuje len zrealizovanie rozpočtu), daňové a odvodové príjmy, výdavky na spolufinancovanie a vyvolané investície, korekcie k EÚ fondom (len v roku 2013, v ďalších rokoch už bolo možné korekcie očakávať), odvody do rozpočtu EÚ, úrokové náklady na správu dlhu. Legislatívne zmeny zahŕňajú tie, ktoré boli prijaté počas roka alebo ich výsledný vplyv bol iný ako v rozpočte. V prípade roka 2018 ide o porovnanie rozpočtu na rok 2018 v rámci RVS 2017-2019 (deficit 0,44 % HDP) a súčasného návrhu (0,83 % HDP). Údaje sú uvedené v Prílohe č. 10.

**Graf 29:** Saldo po zohľadnení neočakávaných vplyvov je počítané len na konkrétnom roku, t.j. neočakávané vplyvy v jednom roku sa neprenášajú do ďalšieho roka.

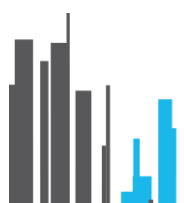
Zdroj: ŠÚSR, MF SR, RRZ prepočty

V prvom rade išlo o zlepšujúci sa ekonomický rast generujúci vyššie daňové príjmy, historicky najnižšie úrokové sadzby šetriace významnú časť výdavkov rozpočtu, ako aj dodatočné príjmy získané z otvorenia a zníženia sadzby do 2. piliera dôchodkového systému. Druhým dôležitým faktorom boli pozitívne dodatočné vplyvy, ktoré sa udiali v rámci príslušného rozpočtového roka a mohli byť využité na podstatné zlepšenie skutočnosti oproti rozpočtu a pri ich aspoň čiastočnom zohľadnení aj na zrýchlenie konsolidácie v nasledujúcich rokoch (graf 28). V tejto súvislosti je nutné oceniť najmä opatrenia vlády vedúce k dodatočným príjmom získaným z boja proti daňovými únikom pri dani z pridanej hodnoty (s vedľajším pozitívnym vplyvom aj na výnos dane z príjmov právnických osôb), ktoré predstavujú jedinečný a neopakovateľný zdroj znižovania deficitu. **Nevyužitie týchto pozitív na rýchlejšie znižovanie deficitu a dlhu tak posúvalo potrebnú konsolidáciu do budúcnosti a viedlo k pomalšiemu znižovaniu dlhu.**

### Box 3: Neočakávané vplyvy a ich vplyv na saldo rozpočtu v roku 2018

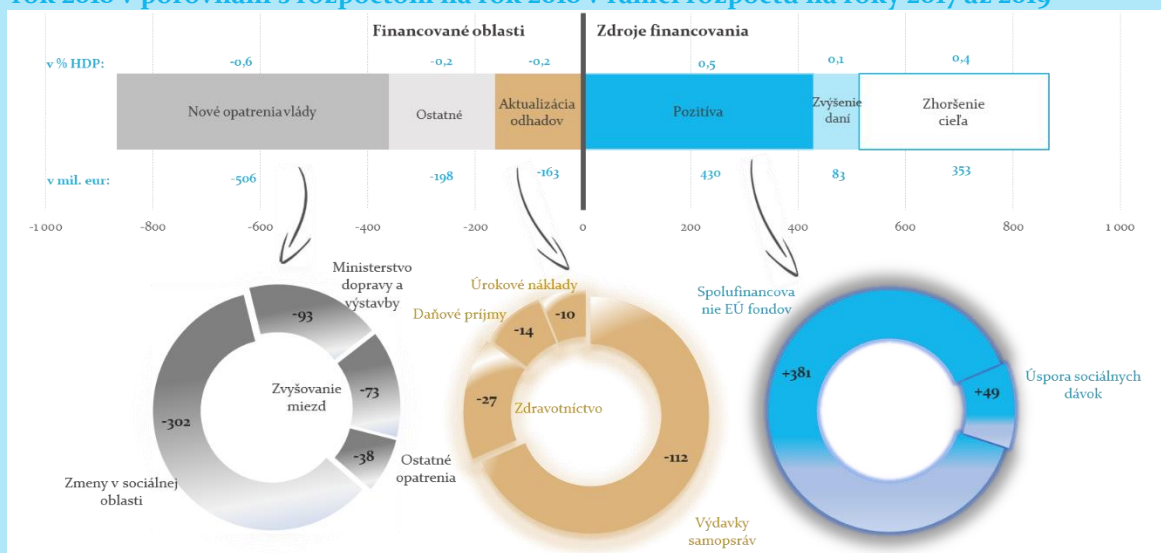
V návrhu rozpočtu na roky 2018 až 2020 došlo v porovnaní s RVS 2017-2019 k zhoršeniu cieľa deficitu verejnej správy na rok 2018 o 0,4 % HDP. Dôvodom jeho zvýšenia neboli neočakávané negatívne vplyvy na rozpočet mimo kontrolu vlády (dane a úrokové náklady mali len mierne negatívny vplyv nižší ako

<sup>43</sup> Zohľadnenie vplyvu výdavkových politik na nárast daňových príjmov by viedlo k spresneniu uvedených hodnôt súd.



0,1 % HDP), skôr naopak, rozpočet má k dispozícii viacero pozitívnych vplyvov (spolufinancovanie a štátne sociálne dávky) v celkovej výške 0,5 % HDP. Ďalšie dodatočné zdroje vo výške 0,1 % HDP plynú zo zvyšovania daňových a nedaňových príjmov. Celkovo sú teda v súčasnosti k dispozícii zdroje vo výške 1,0 % HDP v porovnaní s rozpočtom schvaľovaným v roku 2016.

**Graf 30: Rozpočet na rok 2018 – príspevky k zmene deficitu súčasného návrhu rozpočtu na rok 2018 v porovnaní s rozpočtom na rok 2018 v rámci rozpočtu na roky 2017 až 2019**

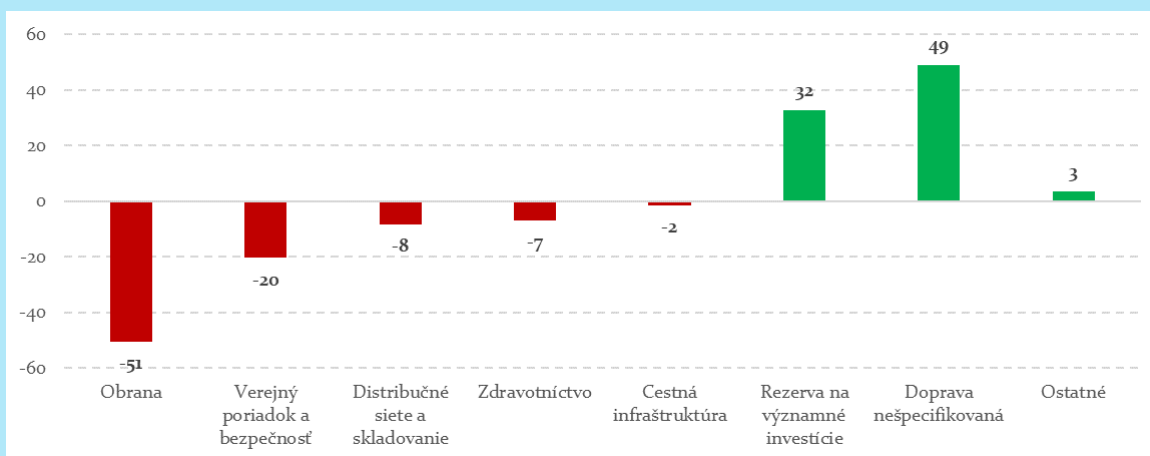


Pozn.: položka Ostatné (-198 mil. eur) obsahuje aj Rezervu na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov vo výške 140 mil. eur.

Zdroj: MF SR, RRZ

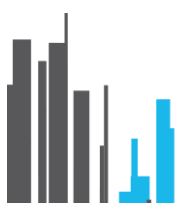
Dodatočné zdroje sa použijú na nové opatrenia vlády v celkovej výške 0,6 % HDP, z čoho viac ako polovica smeruje do sociálnej oblasti (starobné dôchodky, sociálny balíček a podpora sociálnych služieb). Približne po 0,1 % HDP je rozpočtovaných na nešpecifikované opatrenia v kapitole ministerstva dopravy a výstavby a navyšovanie miezd v štátnej správe a školstve. Návrh rozpočtu obsahuje aj rezervu na nižšie daňové a nedaňové príjmy vo výške 0,2 % HDP a vyššie výdavky samospráv o 0,1 % HDP. Kapitálové výdavky štátneho rozpočtu zostali takmer nezmenené, došlo len k miernym zmenám v ich rozdelení medzi jednotlivé oblasti.

**Graf 31: Zmena kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu v roku 2018 (mil. eur)**



Pozn.: ide o kapitálové výdavky štátneho rozpočtu (EKRR 710 a 720) bez EÚ fondov, spolufinancovania a metodických úprav.

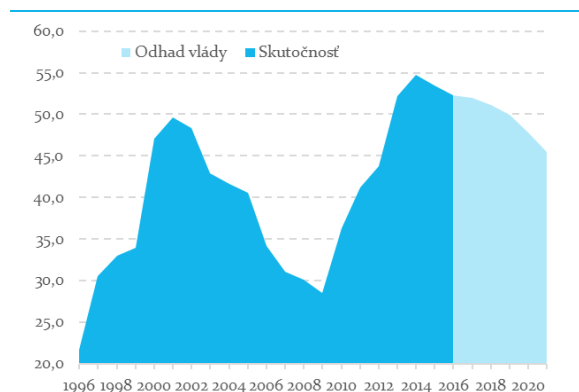
Zdroj: MF SR, RRZ



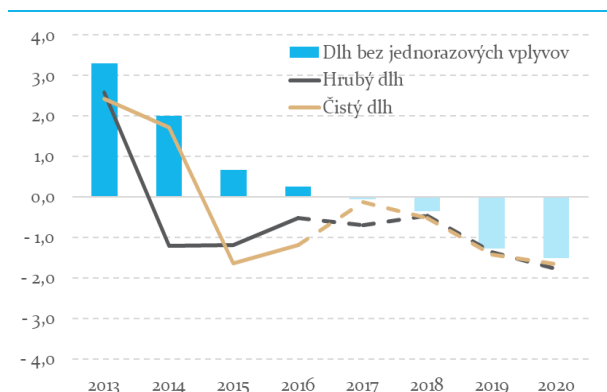
### Dlh po dosiahnutí historického maxima klesal v dôsledku jednorazových opatrení

Dlh voči HDP po kríze vzrástol na historické maximum, jeho úroveň v posledných rokoch klesala najmä vďaka využívaniu jednorazových opatrení, ktoré sa v budúcnosti už nemusia zopakovať.

**Graf 32: Vývoj hrubého dlhu VS (% HDP)**



**Graf 33: Medziročná zmena dlhu (% HDP)**



**Graf 33:** Pri odhade zmeny dlhu bez jednorazových faktorov neboli zohľadnené vplyvy na úrokové náklady (vyššia úroveň dlhu v jednom roku v porovnaní so skutočnosťou by viedla aj k nárastu úrokových nákladov).

Zdroj: MFSR, RRZ

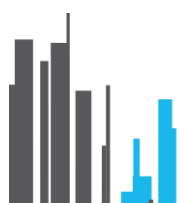
**Podiel hrubého dlhu na HDP začal klesať po roku 2013, k jeho poklesu väčšou mierou prispievali jednorazové opatrenia vlády, ktoré nezlepšili čisté bohatstvo verejných financií Slovenska.** Išlo napríklad o jednorazové zníženie hotovostnej rezervy štátu naakumulovanej v minulosti, príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov a dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku (Príloha 9). V roku 2016 prispeli k jeho zníženiu jednorazové zdroje najmä z prostriedkov rozpočtu EÚ (išlo o hotovostné preplatenie projektov zrealizovaných v minulosti ako aj o poskytnutie preddavkov nezapojených do rozpočtu bežného roka) a mimoriadnych dividend, bez ktorých by bol dlh medziročne vyšší o 0,2 % HDP. **K udržateľnému poklesu dlhu by malo dôjsť až od roku 2017 v dôsledku plánovaného zníženia deficitu.**

### Konsolidačné úsilie vlády dosiahne v roku 2018 úroveň -0,1 % HDP

Ak sa naplnia identifikované riziká a vláda neprijme dodatočné opatrenia, RRZ odhaduje, že **deficit verejnej správy sa zlepší z 1,7 % HDP v roku 2017 na 0,8 % HDP v roku 2020.** Takýto vývoj by znamenal, že počas nasledujúcich štyroch rokov sa štrukturálny deficit kumulatívne zlepší o 0,7 % HDP a dosiahne 0,9 % HDP v roku 2020 (porovnanie odhadu RRZ s inými inštitúciami je uvedené v boxe 4). Strednodobý rozpočtový cieľ sa podľa prepočtov RRZ podarí splniť v roku 2020 len prijatím dodatočných konsolidačných opatrení.

Na posúdenie toho, do akej miery je odhadované zlepšenie štrukturálneho salda ovplyvnené opatreniami vlády resp. inými externými faktormi, je potrebné porovnať jeho vývoj so scenárom nezmenených politík (NPC scenár zostavený RRZ<sup>44</sup>).

<sup>44</sup> Podrobnejšie k NPC scenáru RRZ v časti 2.4 a v Prílohe č.8.



**Tab 11: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2016 až 2020 podľa RRZ v prípade naplnenia identifikovaných rizík a bez dodatočných opatrení (ESA2010, %HDP)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>1. Saldo verejnej správy</b>	-2,7	-2,2	-1,7	-1,4	-0,9	-0,8
2. Cyklická zložka	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,2
3. Jednorazové efekty <sup>45</sup>	0,0	-0,2	-0,1	0,1	0,0	0,0
<b>4. Štrukturálne saldo (1-2-3)</b>	<b>-2,6</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,9</b>
<b>5. Zmena štrukturálneho salda (<math>\Delta_4</math>)/ Fiškálny kompak</b>		<b>0,7</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,6</b>	<b>0,1</b>
<b>6. Saldo verejnej správy v NPC scenári</b>		-2,2	-1,7	-1,4	-0,7	-0,4
7. Štrukturálne saldo v NPC scenári		-1,9	-1,6	-1,5	-0,9	-0,6
<b>8. Zmena štrukturálneho salda v NPC scenári</b>			<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>
<b>9. Veľkosť opatrení (1-6)</b>			<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,3</b>
<b>10. Konsolidačné úsilie vlády (5-8)</b>			<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>
11. Iné faktory			0,2	0,0	0,0	0,1
- Opatrenie bez vplyvu na dlhodobú udržateľnosť	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
- PPP projekty	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Úrokové náklady	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1
12. Opatrenia vlády s vplyvom na iné faktory*				0,0	0,0	0,0
<b>13. Zmena štrukturálneho salda po zohľadnení iných faktorov (5-11)</b>			<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>
<b>14. Konsolidačné úsilie vlády po zohľadnení opatrení s vplyvom na iné faktory (10-12)</b>			<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>

\* Zahŕňa vplyv zvýšenia odvodu finančných inštitúcií, posun v termíne dostavby 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne Mochovce a zmenu úrokových nákladov vplyvom konsolidácie. Zdroj: metodika RRZ

Štrukturálny deficit sa do roku 2020 bez zásahov vlády zlepši celkovo o 1,0 % HDP a dosiahne 0,6 % HDP, čo je len 0,1 % HDP od strednodobého rozpočtového cieľa. Znamená to, že veľkú časť prognózovaného zlepšenia štrukturálneho salda možno pripísať už existujúcemu nastaveniu politík, makroekonomickému vývoju a spomaleniu čerpania prostriedkov z fondov EÚ. Čistý príspevok vlády<sup>46</sup> k trvalému zlepšeniu salda VS by po zohľadnení opatrení s vplyvom na iné faktory<sup>47</sup> mal dosiahnuť za tri roky celkom -0,3 % HDP.

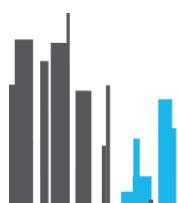
#### Box 4: Porovnanie salda VS a štrukturálneho salda VS v rokoch 2015 až 2020

Nižšie umiestnené grafy prezentujú saldo VS a odhady štrukturálneho salda VS v rokoch 2015 až 2020 rôznych inštitúcií: Európskej komisie, OECD, MMF, RRZ a MF SR (Návrh rozpočtového plánu, DBP). Vzniknuté rozdiely v prípade štrukturálneho salda sú spôsobené inou výškou deficitu (EK vychádza z tzv. scenára nezmenených politík), odlišným odhadom veľkosti cyklickej zložky (produkčnej medzery) a zohľadnenými jednorazovými vplyvmi. Štrukturálne saldo by sa malo zlepšovať podľa výpočtov RRZ, MF SR a EK (v rámci svojej jesennej prognózy zverejnenej 9. novembra 2017). Štrukturálny deficit podľa odhadu EK bude v nastávajúcom období klesať, v roku 2018 dosiahne 1,2 % HDP a v nasledujúcom roku klesne na 0,6 % HDP.

<sup>45</sup> Podrobnejšie v Prílohe 11.

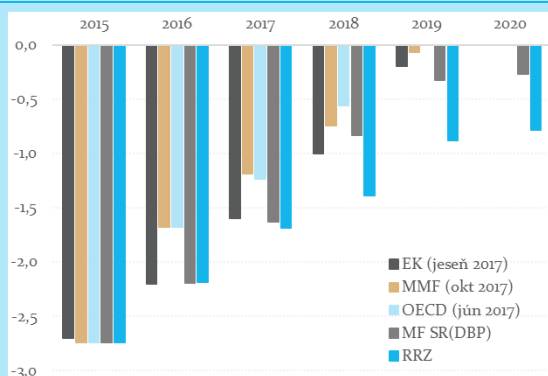
<sup>46</sup> Ukazovateľ konsolidačné úsilie vlády sa viaže výlučne na príspevok vládných opatrení k trvalej zmene hospodárenia verejnej správy. Jeho podrobný popis je uvedený v diskusnej štúdií RRZ č. 02/2014: [Ako merať konsolidáciu vo verejných financiách](#).

<sup>47</sup> Ide o faktory, ktoré nemajú vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií (2. pilier dôchodkového systému, schéma vyradovania jadrových zariadení, odvod vybraných finančných inštitúcií), faktory priamo nesúvisiace s aktuálnym vývojom verejných financií (úrokové náklady) a faktory vykazované mimo sektora verejnej správy, ktoré v budúcnosti zhoršia hospodárenie (výstavba diaľnic cez PPP projekty).

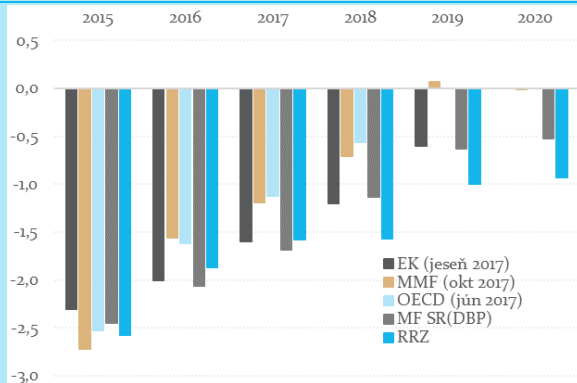




**Graf 34: Saldo VS v rokoch 2015 až 2020\* (ESA2010, % HDP)**



**Graf 35: Štrukturálne saldo VS v rokoch 2015 až 2020\* (ESA2010, % HDP)**

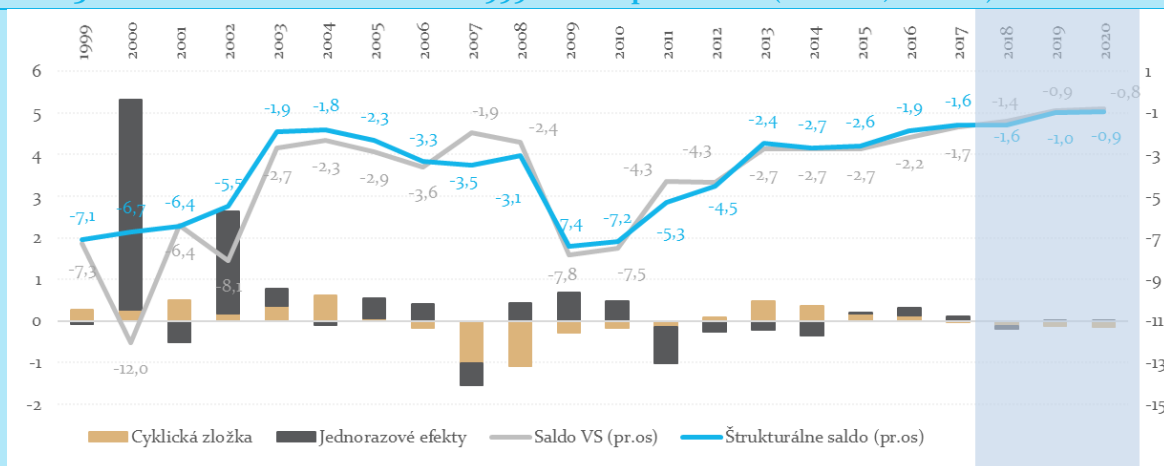


\* Odhady MMF, RRZ a MF SR sú k dispozícii až do roku 2020. Jesenná prognóza EK pokrýva horizont do roku 2019 OECD dokonca len do roku 2018.

Zdroj: RRZ, MF SR, OECD, MMF, EK

Zdroj: RRZ, MF SR, OECD, MMF, EK

**Graf 36: Štrukturálne saldo v rokoch 1999 až 2020 podľa RRZ (ESA2010, % HDP)**



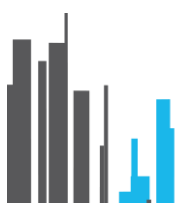
Zdroj: RRZ

### Rast upravených výdavkov by mal byť pod úrovňou potenciálneho rastu ekonomiky

RRZ odhaduje, že tempo rastu upravených výdavkov do roku 2020 by malo byť každoročne nižšie ako odhadovaný rast potenciálneho produktu. Tieto výdavky by v rokoch 2017 až 2020 mali viesť k zlepšeniu salda kumulatívne o 2,3 % HDP.

**Tab 12: Výdavkové pravidlo (ESA2010, mil. eur)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Celkové výdavky	35 692	33 684	34 716	36 372	37 592	39 274
2. Úrokové náklady	1 379	1 336	1 195	1 232	1 212	1 173
3. Výdavky na EÚ programy plne kryté príjmami z fondov EÚ	2 794	797	677	912	1 009	1 039
- z toho: kapitálové výdavky na EÚ programy	2 352	510	467	697	787	810



4. Tvorba hrubého fixného kapitálu (bez EÚ výdavkov)	2 599	2 090	2 274	2 411	2 392	2 581
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu (bez EÚ výdavkov, priemer za t-3 až t)	1 914	2 050	2 248	2 343	2 292	2 414
6. Cyklické výdavky (nezamestnanosť, dôchodky)	0	55	49	34	42	36
7. Jednorazové výdavky	6	52	97	6	6	6
<b>8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3+4-5-6-7)</b>	<b>30 828</b>	<b>31 404</b>	<b>32 673</b>	<b>34 120</b>	<b>35 223</b>	<b>36 853</b>
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu ( $8_t - 8_{t-1}$ )		576	1 269	1 447	1 103	1 630
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrecionárnych opatrení a metodiky vykazovania národných účtov		-115	111	-31	46	47
11. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o zmenu príjmov ( $(9_t - 10_t) / 8_{t-1}$ )		2,2	3,7	4,5	3,1	4,5
12. Medziročná zmena deflátoru HDP		-0,4	1,1	1,6	2,0	2,1
<b>13. Reálny medziročný rast agregátu výdavkov očisteného o zmenu príjmov (11-12)</b>		<b>2,7</b>	<b>2,5</b>	<b>2,9</b>	<b>1,1</b>	<b>2,4</b>
<b>14. Miera potenciálneho rastu HDP</b>		<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,8</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>
<b>15. Vplyv odchýlky na saldo v danom roku (<math>(14_t - 13_t) * 8_{t-1} / HDP_t</math>)</b>		<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>1,1</b>	<b>0,7</b>
<i>p.m. THFK celkové</i>	<i>4 951</i>	<i>2 600</i>	<i>2 741</i>	<i>3 107</i>	<i>3 179</i>	<i>3 390</i>

Zdroj: RRZ, Eurostat, MF SR

### Vplyv fiškálnej politiky na ekonomický cyklus

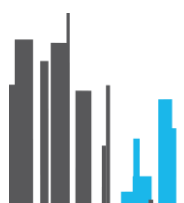
Z pohľadu možných vplyvov na ekonomický rast sú okrem hospodárenia verejných financií a stanovených rozpočtových cieľov dôležité aj predpoklady o čerpaní prostriedkov z fondov EÚ. Ide o zdroje získané zo zahraničia a po úprave o odvody Slovenska do rozpočtu EÚ získame čistý príspevok k zmene domáceho dopytu.

V roku 2017 pokračuje stagnácia v čerpaní prostriedkov z rozpočtu EÚ. Postupné zazmluvňovanie projektov nového programového obdobia by malo vrátiť využívanie zdrojov EÚ k priemerným hodnotám a pozitívne vplývať na ekonomický rast. Priaznivejšie makroekonomické prostredie v nadchádzajúcom období by malo vytvoriť priestor na sprísnenie fiškálnej politiky<sup>48</sup>.

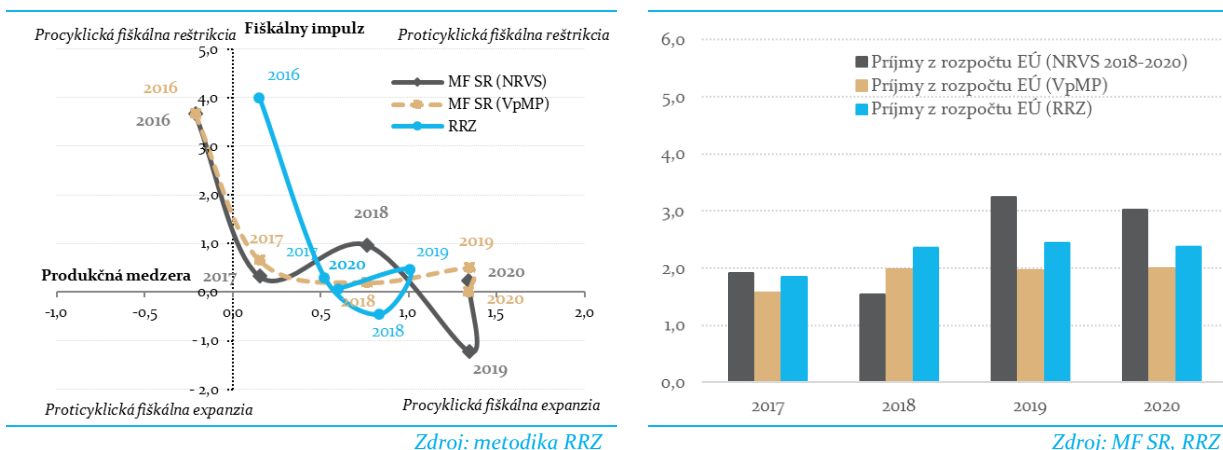
**Graf 37: Fiškálny impulz v rokoch 2016-2020 (% HDP)**

**Graf 38: Predpokladané čerpanie EÚ príjmov v rokoch 2017-2020 (% HDP)**

<sup>48</sup> Veľkosť fiškálnej reštrikcie bude závisieť aj od výšky čerpania EÚ prostriedkov.







### Vplyvy na dlhodobú udržateľnosť verejných financií

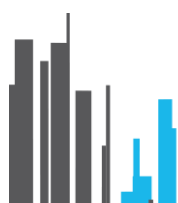
Na dlhodobú udržateľnosť verejných financií vplyva vývoj **salda verejnej správy, existujúci dlh a budúce záväzky**<sup>49</sup>, najmä vplyvom starnutia populácie.

RRZ hodnotí dlhodobú udržateľnosť dvakrát ročne. Na jar v správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií sa detailne kvantifikuje dlhodobá udržateľnosť na základe predbežných výsledkov hospodárenia (jarná notifikácia Eurostatu) a prijatých opatrení **za predošlý rok**. Na jeseň pri hodnotení návrhu rozpočtu sa na základe cieľov a navrhovaných opatrení kvalitatívne komentuje predpokladaný vplyv **na budúci rok**.

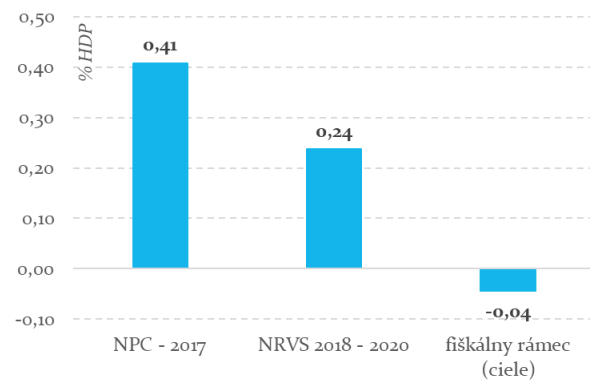
V Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2016 (apríl 2017) rada skonštatovala, že verejné financie sú za predpokladu dodržania scenára nezmenených politík (základný scenár) dlhodobo udržateľné. Vychádzajúc z aktuálneho vývoja verejných financií je možné **očakávať medziročné zhoršenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií (v scenári nezmenených politík)**. Na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti by bolo **potrebné dodatočné zlepšenie primárneho salda o 0,41 % HDP**<sup>50</sup> (Graf 39).

<sup>49</sup> Predovšetkým prostredníctvom zvýšených výdavkov na dôchodky a zdravotnú starostlivosť.

<sup>50</sup> Popri **revízií výsledkov hospodárenia za rok 2016**, podľa ktorých verejná správa hospodárila o 0,5 % HDP horšie v porovnaní s predbežnými výsledkami (najmä zníženie odhadu príjmov DPPO o viac ako 200 miliónov eur), možno zhoršenie z veľkej časti pripísať aj **zhoršenému vývoju verejných financií v strednodobom horizonte** za predpokladu nezmenených politík. Na strane budúcich záväzkov negatívne ovplyvnia dlhodobú udržateľnosť najmä zmeny vo všeobecnom penzijnom systéme. V priebehu roka 2017 bolo schválené **prepočítanie dôchodkov priznaných pred rokom 2004 (tzv. dôchodky starodôchodcov)** a **dočasné zavedenie minimálnej valorizácie dôchodkov** vo výške 2 % priemernej výšky daného typu dôchodku. Obe opatrenia prispievajú ku zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií.



**Graf 39: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v prípade naplnenia rozpočtu resp. dosiahnutia cieľov fiškálneho rámca**



Zdroj: RRZ

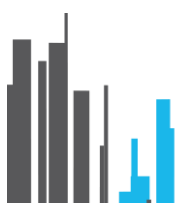
**Naplnenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 dlhodobú udržateľnosť nezabezpečí.** Na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti bude **potrebné prijať dodatočné opatrenia vo výške 0,24 % HDP**. Na udržanie dlhodobej udržateľnosti verejných financií je nevyhnutným predpokladom dosiahnutie vládou deklarovaných cieľov v podobe vyrovnaného hospodárenia do roku 2020 (Graf 39).

#### Box 5: Riziká dlhodobej udržateľnosti

Súčasťou hodnotenia vplyvu penzijného systému na dlhodobú udržateľnosť verejných financií je aj identifikácia rizík s potenciálne negatívnym vplyvom na dlhodobú udržateľnosť.

RRZ negatívne vníma využívanie úspor v penzijnom systéme dosiahnutých nevyhnutými reformami v minulosti na **financovanie dodatočných opatrení zvyšujúcich záväzky dôchodkového systému**. Potvrdzuje to aj samotné Ministerstvo financií SR v návrhu rozpočtového plánu, kde uvádza „Postupné predlžovanie veku odchodu do dôchodku spolu s ostatnými zmenami reformy v roku 2012 umožňuje financovať opatrenia na dodatočné zvyšovanie dôchodkov“.

Za najvýznamnejšie riziko považuje RRZ najmä **oslabovanie kľúčových prvkov dôchodkovej reformy z roku 2012**. U valorizácie už došlo ku zavedeniu minimálnej valorizácie od roku 2018 dočasne na štyri roky (napriek tomu bude toto opatrenie mať vplyv desaťročia). V prípade, ak pôjde o trvalé opatrenie, dlhodobá udržateľnosť sa zhorší o dodatočných 0,2% HDP.



## 4 Hodnotenie rozpočtu vo vzťahu k fiškálnym pravidlám

Rozpočet verejnej správy by mal rešpektovať domáce pravidlá, ako aj pravidlá vyplývajúce z nášho členstva v eurozóne. Najdôležitejšou domácou legislatívou je **ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti a pravidlo o vyrovnanom rozpočte**, ktoré implementuje medzinárodnú Zmluvu o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii. Na európskej úrovni ide najmä o plnenie požiadaviek **Paktu stability a rastu** a súvisiacich nariadení.

Ústavný zákon obsahuje **pravidlo o vývoji pomeru hrubého verejného dlhu na HDP** s definovanými sankciami pri prekročení konkrétnych úrovní. Na základe štatistických údajov zverejnených v rámci jesennej notifikácie Eurostatu z 23. októbra 2017 **hrubý dlh verejnej správy dosiahol v roku 2016 úroveň 51,8 % HDP**, čím zotrval v prvom pásme dlhovej brzdy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Sankcie viažuce sa k tomuto pásmu predstavujú povinnosť MF SR zdôvodniť národnej rade výšku dlhu a navrhnúť opatrenia na jeho ďalšie zníženie. Sankcie sa uplatňujú až kým výška dlhu neklesne pod prvú hranicu, t.j. 50 % HDP.

Za predpokladu naplnenia cieľov vlády by mala hodnota hrubého dlhu v roku 2019 klesnúť na úroveň 47,8 % HDP, čím by sa dlh po prvýkrát od roku 2012 dostal mimo sankčných pásiem. Rada odhaduje, že po zohľadnení rizík návrhu rozpočtu a revízie HDP úroveň dlhu klesne na úroveň 49,3 % HDP na konci roku 2019 a na 47,5 % HDP na konci roku 2020. Znamená to, že dlh by bol stále v prvom sankčnom pásme. **Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu preto nie sú dostatočné na jeho zníženie mimo sankčných pásiem.**

Ústavný zákon obsahuje **dlhové pravidlo aj pre samosprávy** účinné od roku 2015, pričom jeho nedodržanie vyústí do pokuty<sup>51</sup>. Pravidlo je prísnejšie ako dlhový limit pre verejnú správu (pri rovnakej hornej hranici 60 %), keďže sa dlh dáva do pomeru k bežným príjmom samospráv, a nie k ich ekonomickej výkonnosti. Výsledky za rok 2016 zverejnila RRZ na konci augusta<sup>52</sup>. Kým všetky VÚC mali za rok 2016 dlh pod zákonom stanoveným limitom, dlh u 78 obcí presiahol zákonom stanovenú hodnotu. Podľa MF SR na základe overenia vykázanych hodnôt hrozí pokuta 9 obciam.

Ďalším dôležitým domácim pravidlom je **pravidlo o vyrovnanom rozpočte**, na základe ktorého by Slovensko malo v strednodobom horizonte smerovať k vyrovnanému rozpočtu. Vláda v apríli 2016 rozhodla o posunutí termínu dosiahnutia tohto cieľa do roku 2019, pričom pôvodný termín bol v roku 2017. Samotný cieľ v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP ostáva nezmenený. Aktuálne prepočty MF SR predpokladajú splnenie cieľa v roku 2020<sup>53</sup>, podľa odhadov RRZ sa tento cieľ podarí splniť v roku 2020 len prijatím dodatočných

<sup>51</sup> Ak celková suma dlhu obce alebo vyššieho územného celku dosiahne 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a viac, obec alebo vyšší územný celok sú povinní zaplatiť pokutu, ktorú ukladá ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka.

<sup>52</sup> Vyhodnotenie bolo súčasťou [Správy o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2016](#).

<sup>53</sup> MF SR predpokladá v roku 2019 štrukturálny deficit vo výške 0,6 % HDP (odchýlka od cieľa by dosiahla 0,1 % HDP) a v prípade dosiahnutia tejto hodnoty by podľa pravidiel Paktu stability a rastu bol cieľ považovaný za splnený.

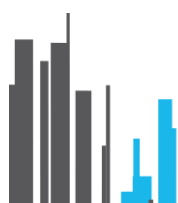


konsolidačných opatrení. Plnenie pravidiel vyhodnocuje MF SR a RRZ na základe skutočných údajov<sup>54</sup>.

Z pohľadu uplatňovania **európskych rozpočtových pravidiel** sa **fiškálna politika sa riadi preventívnou časťou Paktu stability a rastu**, na základe ktorej by Slovensko malo smerovať k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu. Návrh rozpočtu VS na roky 2018-2020, ako i Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2018 deklaruje súlad s týmito pravidlami. Keďže RRZ nevyčísluje zmenu štrukturálneho salda striktne podľa metodiky definovanej Európskou komisiou, nehodnotí rozpočtové ciele návrhu rozpočtu z pohľadu dodržania pravidiel Paktu stability a rastu.

---

<sup>54</sup> RRZ v júli 2017 [vyhodnotila](#), že v roku 2016 nedošlo k výraznej odchýlke od trajektórie a zatiaľ nie je potrebné spustiť korekčný mechanizmus.



## 5 Pravidlá rozpočtovej transparentnosti

Rada posudzovala transparentnosť rozpočtu z troch hľadísk: z pohľadu naplnenia požiadaviek ústavného zákona, použitia metodiky ESA2010 a z pohľadu zrozumiteľnosti komunikovaných cieľov rozpočtu a jednotlivých opatrení.

Proces prípravy rozpočtu ako aj schválené dokumenty by mali rešpektovať pravidlá transparentnosti definované v zákone o rozpočtovej zodpovednosti. Zákon stanovuje požiadavky na nezávislé posúdenie makroekonomických predpokladov a daňovej prognózy, nevyhnutné pre realistické zostavenie fiškálneho rámca. Dátové požiadavky by mali zabezpečiť lepšiu informovanosť o celkovej situácii v rozpočte a realizovaných politikách.

Realistickosť makroekonomických predpokladov a daňových príjmov zabezpečujú Výbor pre makroekonomické prognózy a Výbor pre daňové prognózy. Výbory fungujú nezávisle. **V roku 2017 zasadali trikrát a termíny zverejnenia prognóz boli v súlade s ústavným zákonom.**

Tab 13: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2017

		1. Povinný termín do 15.2.	2. Povinný termín do 30.6.	3.
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	1.2.2017	14.6.2017	13.9.2017
	zverejnenie prognóz	<b>6.2.2017</b>	<b>19.6.2017</b>	21.9.2017
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	9.2.2017	26.6.2017	21.9.2017
	zverejnenie prognóz	<b>15.2.2017</b>	<b>29.6.2017</b>	29.9.2017

Zdroj: MF SR

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 poskytol zákonom definované údaje<sup>55</sup>, **po obsahovej stránke však neboli všetky údaje dostatočne vysvetlené a zdôvodnené, čo sťažuje jeho vyhodnotenie a identifikáciu potenciálnych rizík.** RRZ dodatočne požiadala o sprístupnenie dát a zodpovedanie doplňujúcich otázok. MF SR požiadavke vyhovelo a niektoré témy boli ďalej hlbšie konzultované.

Materiál poskytuje informácie o **aktuálnom odhade deficitu VS za rok 2017.** Najvýznamnejšie pozitíva ako i negatíva na príjmovej a výdavkovej strane rozpočtu v zmysle metodiky ESA2010 v roku 2017 sú prezentované v jednoduchej tabuľke, ktorú popisuje text. Vzhľadom na to, že vývoj jednotlivých príjmových a výdavkových položiek môže byť ovplyvnený metodickými zmenami a navzájom sa kompenzujúcimi úpravami, na lepšie pochopenie a vyhodnotenie vývoja vo verejných financiách v roku 2017 **sú potrebné dodatočné informácie, prípadne podrobnejšia analýza.** Návrh rozpočtu podáva informácie o **fiškálnom rámci**, ktorý si vláda naplánovala na roky 2018-2020. **Opatrenia**, ktorými by sa zabezpečilo ich splnenie oproti plánovaným rozpočtovaným hodnotám, **bližšie nešpecifikuje.** Na vyhodnotenie rizika plynúceho z **hospodárenia podnikov vo vlastníctve štátu, resp. MH Manažment, a.s.** absentujú podobne, ako v predchádzajúcom návrhu rozpočtu výsledky hospodárenia za všetky zdravotnícke zariadenia s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR ako aj stručný komentár ku všetkým podnikom. Pozitívne je potrebné hodnotiť **zapracovanie predpokladov o výške nerozpočtovaných príjmov a výdavkov** v prípade samospráv, a do veľkej miery aj v štátnom rozpočte. RRZ už v minulosti upozorňovala na **veľký objem rezerv**, ktoré že si vláda

<sup>55</sup> Bližšie k jednotlivým údajom v Prílohe č. 12.



vytvára **na neočakávané, prípadne krízové situácie**, vďaka ktorým dokáže eliminovať potenciálne negatívne vplyvy na hospodárenie VS. Z pohľadu transparentnosti **znižuje veľký objem rezerv kontrolu parlamentu nad výdavkami rozpočtu**, najmä v tom prípade, ak nie sú dostatočne špecifikované. Zároveň nie sú stanovené transparentné pravidlá, akým spôsobom, na aké výdavky ich možno použiť a nezverejňuje sa ich skutočné použitie.

Z hľadiska transparentnosti je dôležité aj používanie metodiky ESA<sub>2010</sub> konzistentne s tým, ako vykazuje údaje Štatistický úrad SR po overení Eurostatom. **RRZ opakovane poukazuje na to, že návrh rozpočtu v niektorých položkách nie je zostavený v zmysle metodiky ESA<sub>2010</sub>, čo zároveň potvrdzujú aj skutočné údaje notifikované Eurostatom.** Ide najmä o tieto transakcie:

- **Rozpočtovanie príjmov z predaja emisných kvót**, ktoré zahŕňa len hotovostnú transakciu bez úpravy na metodiku ESA<sub>2010</sub> zohľadňujúcu objem bezplatne pridelených kvót firmám na Slovensku a ich skutočnú spotrebu<sup>56</sup>, čím sa každoročne vytvárajú riziká v rozpočte.
- **Úrokové náklady štátneho dlhu** nie sú zaznamenané metodicky správne. Emitovanie dlhopisov s prémieou<sup>57</sup> by malo zvyšovať úrokové výnosy namiesto znižovania úrokových nákladov, čím sa môžu významne znížiť rozpočtované úrokové náklady a výnosy v porovnaní so skutočnosťou. Zároveň dochádza k skresleniu vývoja primárneho salda v čase medzi údajmi za skutočnosť a rozpočtom.
- Z návrhu rozpočtu nie je zrejmé, či reflektuje metodiku zaznamenávania **dividend zo štátnych podnikov** používanú Štatistickým úradom SR<sup>58</sup> od apríla 2016. Týka sa to najmä spoločnosti SPP, ktorá každoročne od roku 2014 vypláca dividendy z mimoriadnych ziskov svojich dcérskych spoločností a kde stále existuje priestor na mimoriadne dividendy. Tieto nie sú podľa metodiky ESA<sub>2010</sub> príjmom verejnej správy.
- Návrh rozpočtu zároveň neposkytuje **zdôvodnenie pri transakciách, ktoré môžu vyvolať pochybnosti o správnom použití metodiky ESA<sub>2010</sub>**, ako je napríklad zaznamenanie vysporiadania technologických zariadení Cyklotrónového centra SR.

Z pohľadu zrozumiteľnosti **dokumenty dostatočne neobjasňujú spôsoby dosiahnutia deklarovaných cieľov v oblasti salda rozpočtu**. Tento rozdiel nebol v textovej časti dokumentov vôbec spomenutý, pričom hlavné ukazovatele fiškálnej politiky boli prezentované len za predpokladu dosiahnutia cieľov a nie toho, čo rozpočet obsahuje. Prezentované fiškálne ukazovatele tak navodzovali priaznivejšiu situáciu ako bola zapracovaná v návrhu rozpočtu.

<sup>56</sup> MF SR argumentuje tým, že úprava na metodiku ESA<sub>2010</sub> je možná až po skončení roka, kedy sú k dispozícii skutočné údaje. Podľa názoru RRZ ide o selektívny prístup, keďže MF SR do návrhu rozpočtu zapracúva predpoklady o cene a množstve kvót predávaných v aukciách, ale nezahŕňa predpoklady o bezplatnom pridelení a spotrebe emisných kvót (údaje potrebné pre zaznamenanie podľa metodiky ESA<sub>2010</sub>). Ide o údaje, ktoré sa v čase výrazne nemenia a navyše, plánované údaje o bezplatnom pridelení kvót sú zverejnené.

<sup>57</sup> Ide o situáciu, kedy investori požadujú nižšie výnosy z dlhopisu ako je jeho pravidelná kupónová platba. Cena dlhopisu je v takomto prípade vyššia ako jeho menovitá hodnota (vzniká tzv. prémie).

<sup>58</sup> Ide o skúmanie pôvodu zisku (z riadnej alebo mimoriadnej činnosti, akou je napríklad precenenie majetku) nielen v materskej, ale aj v dcérskych spoločnostiach.



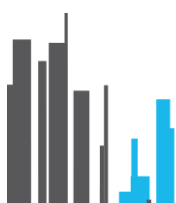


Návrh rozpočtu rovnako nedostatočne komunikoval niektoré opatrenia a ich vplyvy, pričom viaceré z nich boli zahrnuté v rámci veľkého objemu rezerv. Špecifikom tohto návrhu rozpočtu je aj skutočnosť, že **návrh rozpočtu uvažuje s viacerými opatreniami, ktorých schválenie sa ešte len predpokladá**, pričom neboli prezentované konkrétne legislatívne zámery a neboli poskytnuté ani vplyvy jednotlivých opatrení (odvodová úľava pre dôchodcov, zavedenie 13. a 14. platov, vplyvy minimálnej mzdy a pod.). Nedostatočná komunikácia sa týka aj opatrení identifikovaných v rámci hodnoty za peniaze (s výnimkou sektoru zdravotníctva). Revízie výdavkov v životnom prostredí, sociálnej oblasti a školstve síce identifikovali opatrenia s potenciálnymi rozpočtovými vplyvmi a zvýšili transparentnosť poskytnutím detailnejších informácií, z návrhu rozpočtu a príslušných dokumentov však nie je jasné, ktoré z nich sú zapracované v príjmoch a výdavkoch rozpočtu.

Komunikovanie nových opatrení vlády by mohol uľahčiť aj **scenár vývoja verejných financií za predpokladu nezmenených politík (NPC scenár)**, ktorý je súčasťou návrhu rozpočtového plánu. Namiesto toho sú jeho výsledky neintuitívne v dôsledku nejasných pravidiel pre identifikáciu jednorazových najmä kapitálových výdavkov<sup>60</sup> a nezachytenia vývoja pohľadávok a záväzkov.

---

<sup>60</sup> Podľa návrhu rozpočtového plánu suma jednorazových a dočasných výdavkov v roku 2017 dosahuje 771 mil. eur (0,9 % HDP). V roku 2016 dosiahli 943 mil. eur (1,2 % HDP).



## Príloha č. 1 – Opatrenia v NRVS na roky 2018-2020

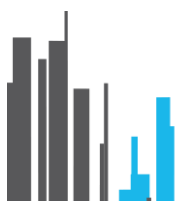
Táto časť sumarizuje opatrenia zapracované v návrhu rozpočtu VS na roky 2018-2020:

### Na strane výdavkov:

- Zmena vo **valorizácii dôchodkov** - minimálne o 2 % v rokoch 2018-2021
- **Zníženie odvodov z dohôd pre pracujúcich dôchodcov**
- **Zvýšenie taríf pedagogických a odborných zamestnancov v regionálnom školstve** ako aj **vysokoškolských učiteľov** od septembra 2017 o 6 %
- Zavedenie dobrovoľného 13. a 14. platu
- Zvýšenie príspevku **na opatrovanie ZŤP**, štátneho príspevku **zariadeniam sociálnych služieb**
- Novela zákona 363/2011 o rozsahu a podmienkach **úhrady liekov a zdravotníckych pomôcok**
- Plánované **kapitálové investície** (modernizácia obrany, výstavba investičného parku, výstavba národného futbalového štadióna, rekonštrukcia SNG a rozširovanie siete športovej infraštruktúry)

### Príjmové opatrenia (zmena legislatívy v rámci daní a odvodov):

- Zvýšenie **odpočtu výdavkov na vedu a výskum** (595/2003 Z.z. o dani z príjmov) zo súčasných 25 % na 100 % ako aj o ďalších 100 % z upraveného medziročného prírastku výdavkov na vedu a výskum.
- Zavedenie **nezdaniteľnej časti na kúpeľnú starostlivosť** (595/2003 Z.z. o dani z príjmov) pre pracujúcich, ktorí počas roka absolvujú kúpeľný pobyt a využijú služby súvisiace s kúpeľnou starostlivosťou, vo výške maximálne 50 eur za rok.
- Zavedenie **samostatného odpisovania technického zhodnotenia budov** (595/2003 Z.z. o dani z príjmov), ktoré bude možné realizovať samostatne, ak jeho objem presiahne viac ako 10 % zo vstupnej ceny budovy, pričom doba odpisovania je stanovená na 6 rokov.
- **Zmena sadzieb spotrebnej dani z minerálnych olejov** (zákon č. 98/2004) súvisí s ukončením uplatňovania schémy štátnej pomoci (daňové zvýhodnenie pre používanie palív z obnoviteľných zdrojov) a neukončením notifikačného procesu na jeho predĺženie.
- **Spotrebná daň z poistného** nahrádza súčasný odvod z neživotného poistenia z objemu životného aj neživotného poistenia s výnimkou povinného zmluvného poistenia.
- **Zmena v zdanení hazardu**, ktorým sa demonopolizujú online hazardné hry prevádzkované spoločnosťami s podnikateľskými aktivitami v oblasti hazardu. Opatrenie zavádza aj jednotný dozor a reguláciu hazardných hier.
- Nárok na uplatnenie **odvodovej odpočítateľnej položky** (zákon č. 580/2004) sa znižuje s rastom vymeriavacieho základu o dvojnásobok časti vymeriavacieho základu, ktorá presahuje alikvotnú časť odpočítateľnej položky.



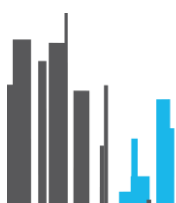
## Príloha č. 2 – Makroekonomická prognóza VpMP

Tab 14: Prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy

Ukazovateľ (v %)	Skut. 2016	Rev* 2016	Prognóza (september 2017)				Rozdiel (september 2016)		
			2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019
HDP, reálny rast*	3,3	0,0	3,3	4,2	4,4	3,9	-0,2	0,3	0,0
Inflácia, priemerná ročná; CPI	-0,5	-	1,3	1,7	1,9	2,1	0,4	0,2	0,0
Nominálna mzda, rast	3,3	-	3,9	4,6	4,8	5,2	0,4	0,4	0,0
Reálna mzda, rast	3,8	-	2,6	2,9	2,9	3,1	0,0	0,2	0,1
Zamestnanosť (ESA), rast	2,4	-	2,0	1,4	1,0	1,0	0,6	0,4	0,1
Miera nezamestnanosti (VZPS)	9,6	-	8,2	7,3	6,7	6,1	-0,3	-0,1	0,3
Spotreba domácností, reálny rast*	2,7	-0,2	3,4	2,9	2,9	2,9	0,9	0,2	-0,1
Investície, reálny rast*	-8,3	1,0	3,0	4,2	3,2	3,2	-1,0	3,7	1,2
Export tovarov a služieb, reálny rast*	6,2	1,5	5,0	7,8	7,7	6,3	-0,8	0,5	0,0
Vážené základne pre rozpočtové príjmy*	3,9	-0,1	5,1	5,3	5,3	5,5	0,8	0,5	0,0

\* Revízia údajov ŠÚ SR k 30.9.2017

Zdroj: MF SR, RRZ, ŠÚ SR



## Príloha č. 3 – Fáza hospodárskeho cyklu a dobré časy

Pre aktuálne nastavenie hospodárskej politiky je relevantná otázka, v akej fáze hospodárskeho cyklu sa ekonomika práve nachádza. Presná a jednoznačná definícia pre vymedzenie dobrých a zlých časov, t.j. či ekonomika operuje nad svojím potenciálom (kladná produkčná medzera) alebo či jej výkon nedosahuje úroveň potenciálu (záporná produkčná medzera), neexistuje. Európska komisia za dobré časy považuje obdobie, kedy produkčná medzera prekračuje hodnoty vo výške +1,5 % svojho potenciálneho produktu<sup>61</sup>. Zároveň sa prihliada na smer, ktorý ekonomika naberá, t.j. či sa vzdiaľuje alebo približuje k rovnovážnej úrovni. Tento vzťah porovnáva rast reálneho HDP voči svojmu potenciálu.

V prípade dobrých časov rastú daňové príjmy rýchlejšie<sup>62</sup> a výdavkové položky citlivé na cyklus (napr. nezamestnanecké dávky<sup>63</sup>) sa znižujú. Naopak, ak ekonomika výrazne zaostáva za svojim potenciálom, výdavky sa zvyšujú a príjmy klesajú. Fiškálne opatrenia, ktorými vláda plánuje realizovať stanovené ciele, by preto mali brať ohľad aj na aktuálny makroekonomický vývoj, t.j. aby pôsobila stabilizačne, v prípade potreby ekonomiku stimulovali (znížením daní alebo zvýšením výdavkov) alebo naopak pribrzdžovala (zvýšením daní alebo znížením výdavkov). Na efektívne plnenie tejto úlohy by preto vláda mala v čase hospodárskej expanzie pripraviť verejné financie na horšie časy (znižovať deficit a dlh) a naopak v čase krízy je možné využiť naakumulované prostriedky na zmiernenie efektu ekonomickej recesie (zvýšiť deficit a dlh).

Produkčná medzera ako jeden z možných, ak nie hlavný indikátor hospodárskeho cyklu, je nemerateľná veličina, ktorej odhad sa vyznačuje vysokou mierou neistoty a nestability, s veľkou citlivosťou na revízie vstupných údajov. RRZ na jej odhad využíva 6 alternatívnych prístupov<sup>64</sup> (Box 6, Graf 40), v snahe zabezpečiť vyššiu stabilitu odhadu v čase (Graf 41) a zozbierať čo najviac dostupných informácií z rôznych oblastí ekonomiky, ktoré môžu odlišne signalizovať blížiacu sa zmenu, prípadne šoky v ekonomickej aktivite.

### Box 6: Odhad produkčnej medzery RRZ prostredníctvom priemerovania viacerých techník

Expertné odhady Európskej komisie, Národnej banky Slovenska a Ministerstva financií SR<sup>65</sup> hospodársky cyklus identifikujú prostredníctvom Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie. Tá spája potenciálny produkt s úrovňou technológií (TFP) a faktorovými vstupmi ako je práca (reprezentovaná prostredníctvom zamestnanosti) a kapitál. Ich odhady sa líšia v závislosti od vstupných údajov, použitých filtrov a zahrnutia dodatočných informácií. Potenciálne inflačné tlaky sú zachytené prostredníctvom redukovanej formy viacrozmerného Kalmanovho filtra (MV KF). Oblasť výroby (podnikový sektor) mapuje analýza hlavných komponentov (PCA) využívajúc dáta z pravidelných konjunkturálnych prieskumov (vo vybraných odvetviach: priemysle, stavebníctve a obchode), vývoj

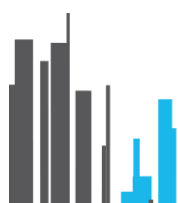
<sup>61</sup> Definícia sa uplatňuje pri vyhodnocovaní pravidiel Paktu stability a rastu týkajúcich sa požadovanej konsolidácie: [Making the best use of the flexibility within the existing rules of the SGP](#) (EC, 2015).

<sup>62</sup> Rastie ziskovosť firiem, podmienky na trhu práce sú priaznivé (počet pracujúcich sa zvyšuje, mzdy rastú), rovnako v dôsledku nárastu disponibilných príjmov domácností, rastie aj ich spotreba.

<sup>63</sup> Počet nezamestnaných klesá.

<sup>64</sup> Detailnejšie v [materiáli](#) RRZ.

<sup>65</sup> MF SR zverejňuje dva odhady potenciálneho produktu, pričom oba vychádzajú z Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie, odlišujú sa v periodicite použitých dát (kvartálne vs. ročné), prijatými predpokladmi (napr. faktorové podiely práce/kapitálu) a iné. RRZ používa odhad prezentovaný na Výbore pre makroekonomické prognózy, ktorý viac zohľadňuje špecifiká slovenskej ekonomiky.



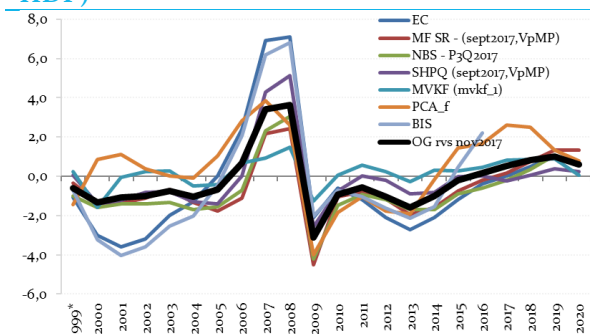
akciového indexu eurostoxx a rast svetového obchodu. Zohľadnením cien nehnuteľností a objemu čerpaných úverov sa pohľad dopĺňa aj o finančný sektor (BIS metodika).

Väzbu medzi hospodárskym cyklom a rozpočtom zabezpečuje rozpočtová elasticita, resp. semi-elasticita prostredníctvom tzv. cyklickej zložky. Zohľadnením väzieb na rozpočet je možné definíciu dobrých časov upraviť práve v závislosti od veľkosti cyklickej zložky. V prípade, že jej hodnota je väčšia ako 0,5 % HDP, ekonomika je vo fáze recesie.

Nakoľko v malých otvorených ekonomikách môže mať zmena v štruktúre HDP podstatný vplyv na vývoj rozpočtových položiek, RRZ pre účely výpočtu cyklickej zložky vychádza z tzv. dezagregovanej metodiky<sup>66</sup>, ktorá zohľadňuje odlišný, v niektorých prípadoch navzájom sa kompenzujúci vývoj makroekonomických základní<sup>67</sup>. V dôsledku dezagregácie môže mať výsledná cyklická zložka opačné znamienko ako odhadovaná produkčná medzera, čo nemusí byť vždy intuitívne a ťažšie sa interpretuje (Graf 42).

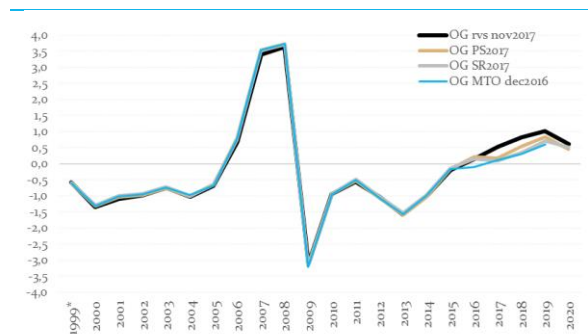
Podľa posledných odhadov RRZ tak jednoduchý Hodrick-Prescottov filter, ale aj viacrozmerný Kalmanov filter naznačujú, že ekonomika od roku 2016 operovala v blízkosti, resp. mierne nad úrovňou svojho potenciálu. Analýza v sektore firiem s dôrazom na stavebníctvo, priemysel a služby rovnako ukazuje, že na základe vybraných indikátorov sa tieto nachádzajú nad svojimi priemernými hodnotami už od roku 2015 (viď Box 7). Podobné výsledky indikuje aj trh práce a finančný sektor.<sup>68</sup> Odhady produkčnej medzery RRZ naznačujú, že sa ekonomike momentálne darí nadpriemerne.

**Graf 40: Použité odhady produkčnej medzery vo výslednom odhade RRZ (% pot. HDP)**



Zdroj: EC, NBS, MF SR, RRZ

**Graf 41: Vývoj odhadov produkčnej medzery RRZ v čase (% pot. HDP)**



Zdroj: RRZ

Samotná cyklická zložka však tieto závery nepotvrďuje. Napriek pozitívnym signálom najmä z trhu práce (cez dane z práce a odvody), sa stále nízka spotreba domácností (cez nepriame dane) nedokáže vrátiť na svoje predkrízové hodnoty, čo má za následok, že sa výsledná cyklická

<sup>66</sup> Európska komisia cyklickú zložku počíta ako súčin produkčnej medzery a rozpočtovej elasticity.

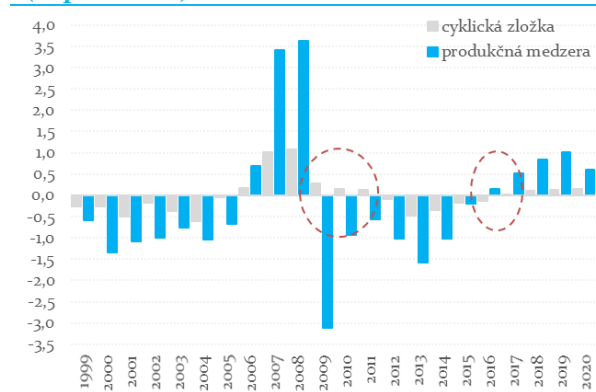
<sup>67</sup> Konzistenciu odhadovaných makrozákladní zabezpečuje už spomínaná produkčná medzera (priemer 6 prístupov).

<sup>68</sup> Potvrďujú to aj dodatočné odhady (Beveridgova krivka a metodika BIS doplnená o finančné ukazovatele) v [blogu](#) L. Ódora z júla 2017: „Zvýšená teplota?“.



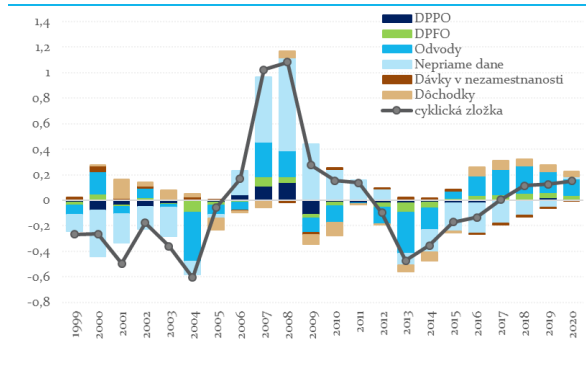
zložka drží v negatívnych číslach (Graf 42). V ďalšom období (2018-2020), po oživení spotreby domácností, je zreteľný súlad medzi produkčnou medzerou a cyklickou zložkou.

**Graf 42: Odhadnutá produkčná medzera a cyklická zložka RRZ v rokoch 1999-2020 (% pot. HDP)**



Zdroj: RRZ

**Graf 43: Rozklad cyklickej zložky RRZ v rokoch 1999-2020 (% pot. HDP)**

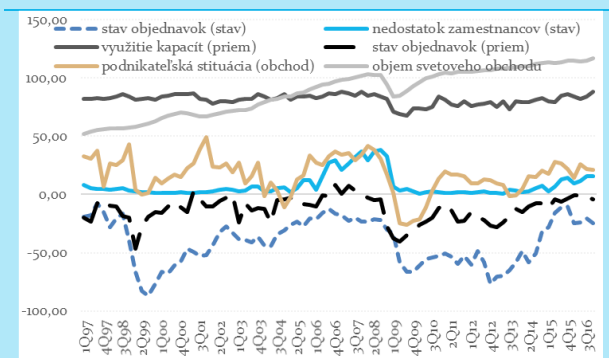


Zdroj: MF SR, RRZ

Napriek výhodám, ktoré so sebou detailnejší rozklad cyklickej zložky prináša, stále existujú oblasti, ktoré nedokáže zohľadniť. V prípade Slovenska je to najmä trh nehnuteľností. Výkyvy vo vývoji cien nehnuteľností, prípadne objeme čerpaných úverov na nákup nehnuteľností produkčná medzera relatívne spoľahlivo zachytí. Avšak v dôsledku zrušenia väčšiny majetkových daní a jeho relatívne malom výnose a výnose daní z nehnuteľností v rámci daňových príjmov, sa priama väzba na rozpočet stráca.

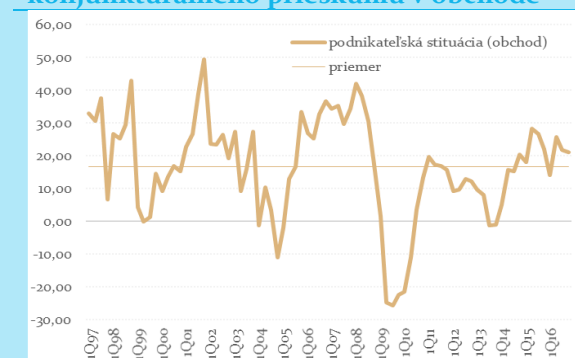
**Box 7: Výsledky konjunkturálnych prieskumov**

**Graf 44: Použité vstupy do PCA analýzy**



Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

**Graf 45: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v obchode**

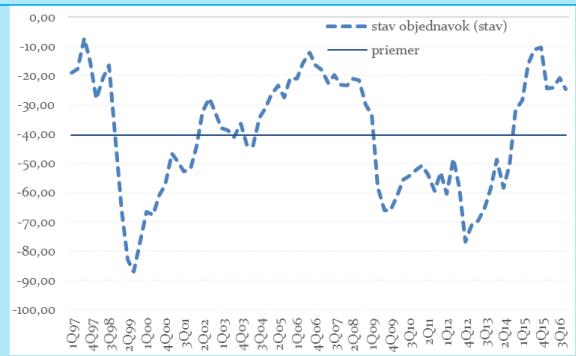


Zdroj: ŠÚ SR, RRZ



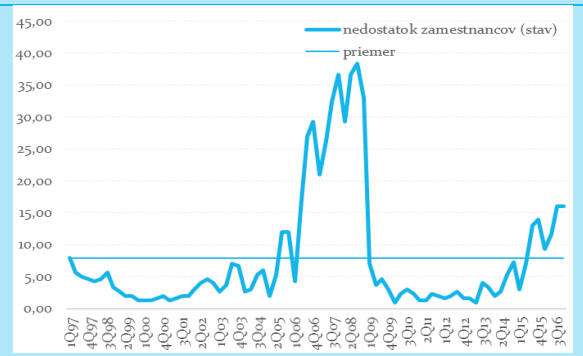


**Graf 46: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v stavebníctve – stav objednávok**



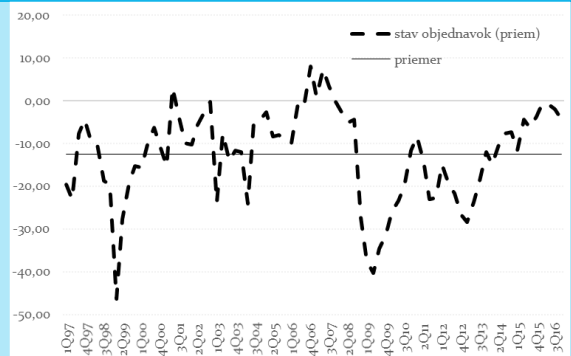
Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

**Graf 47: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v stavebníctve – nedostatok zamestnancov**



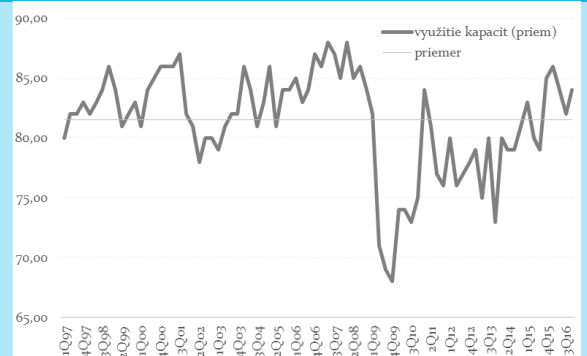
Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

**Graf 48: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v priemysle – stav objednávok**

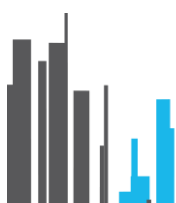


Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

**Graf 49: Vybraný výsledok konjunkturálneho prieskumu v priemysle – využitie kapacít**



Zdroj: ŠÚ SR, RRZ



## Príloha č. 4 – Makroekonomický scenár nezmenených politík

Avizované opatrenia rozpočtu verejnej správy majú priamy i nepriamy vplyv na makroekonomické premenné. RRZ preto upravuje oficiálnu makroekonomickú prognózu VpMP o vplyvy fiškálnych opatrení, ktoré neboli v platnosti v štartovacom roku 2017 a kvantifikuje makroekonomickú prognózu za predpokladu nezmenených politík (tzv. NPC scenár).

Opatrenia rozpočtu verejnej správy, ktoré sú podľa návrhu rozpočtu súčasťou prognózy VpMP, sú uvedené v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018 (tabuľka 12, str. 35)<sup>69</sup>. Transmisné kanály príjmových a výdavkových opatrení v jednotlivých rokoch sú uvedené v tabuľke 15. RRZ vychádza z vlastného odhadu opatrení na výdavkovej strane pre východiskový rok 2017 a NPC scenár na roky 2018 až 2020, a to bez a po započítaní rizík. Rozdiely vyplývajúce z nastavenia fiškálnej politiky voči prognóze VpMP sú uvedené v tabuľke 16.

**Tab 15: Veľkosť a transmisné kanály opatrení (% HDP), RRZ scenár po zohľadnení rizík voči RRZ NPC**

Opatrenia s vplyvom na HDP voči NPC(%), +/- (vplyv na saldo)			
	2018	2019	2020
<b>Vládna spotreba</b>	<b>0,18</b>	<b>0,17</b>	<b>0,07</b>
Medzispotreba vlády	-0,09	-0,14	-0,20
Kompenzácie zamestnancov	0,04	0,05	-0,02
Naturálne sociálne transfery	0,14	0,24	0,37
Trhová produkcia	0,09	0,03	-0,07
<b>Investície</b>	<b>0,06</b>	<b>0,18</b>	<b>0,17</b>
Vládne investície	0,07	0,19	0,18
Jadrové investície	-0,01	-0,01	-0,01
<b>Hrubý disponibilný dôchodok</b>	<b>-0,37</b>	<b>-0,39</b>	<b>-0,42</b>
<b>Veľkosť opatrení s vplyvom na HDP</b>	<b>-0,14</b>	<b>-0,04</b>	<b>-0,18</b>

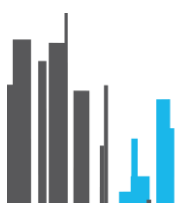
Zdroj: RRZ

**Tab 16: Vyčíslenie fiškálnych scenárov a rozdiel voči VpMP**

Ukazovateľ (rast v %)	NPC (RRZ)				NPC+riziká RRZ			Rozdiel voči VpMP (NPC/+riziká)			
	2017	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Spotrebiteľská inflácia	1,3	1,8	1,9	2,1	1,8	1,9	2,1	0,0	0,0/ 0,0	0,1/ 0,0	0,0/ 0,0
Zamestnanosť (výkazníctvo)	1,9	1,3	1,0	1,0	1,4	1,0	1,1	0,0	-0,1/ 0,0	0,0/ 0,0	0,0/ 0,1
Nominálna mzda	3,9	4,7	4,9	5,3	4,8	4,9	5,4	0,0	0,1/ 0,1	0,1/ 0,1	0,1/ 0,2
Reálna spotreba domácností	3,3	2,3	2,9	3,0	3,0	2,9	3,1	0,0	-0,6/ 0,1	0,0/ 0,1	0,1/ 0,2
Vládna spotreba	2,3	1,3	2,1	2,4	0,6	1,9	2,7	1,9	0,0/ -0,7	0,5/ 0,3	0,8/ 1,2
Fixné investície	3,3	5,7	3,6	3,5	5,4	2,9	3,5	0,3	1,5/ 1,2	0,4/ -0,3	0,3/ 0,3
Dovoz	4,9	6,8	6,3	5,5	6,9	6,3	5,5	0,1	0,1/ 0,1	0,1/ 0,0	0,1/ 0,1
<b>Reálne HDP</b>	<b>3,6</b>	<b>4,2</b>	<b>4,5</b>	<b>4,0</b>	<b>4,2</b>	<b>4,4</b>	<b>4,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0/ 0,0</b>	<b>0,1/ 0,0</b>	<b>0,1/ 0,2</b>
<b>Nominálne HDP</b>	<b>4,7</b>	<b>5,8</b>	<b>6,6</b>	<b>6,2</b>	<b>5,8</b>	<b>6,5</b>	<b>6,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0/ 0,0</b>	<b>0,2/ 0,1</b>	<b>0,2/ 0,3</b>

Zdroj: RRZ

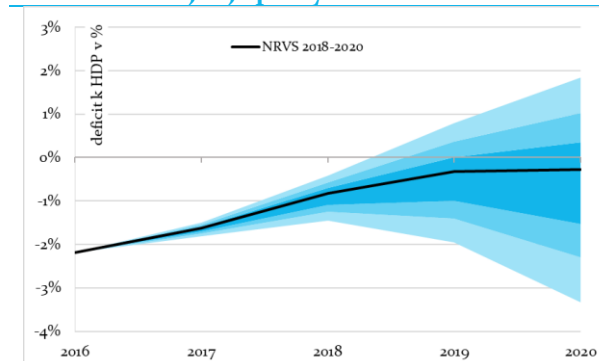
<sup>69</sup> Dokument je zverejnený na stránke MFSR: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9307>.



## Príloha č. 5 – Citlivostné scenáre rozpočtu

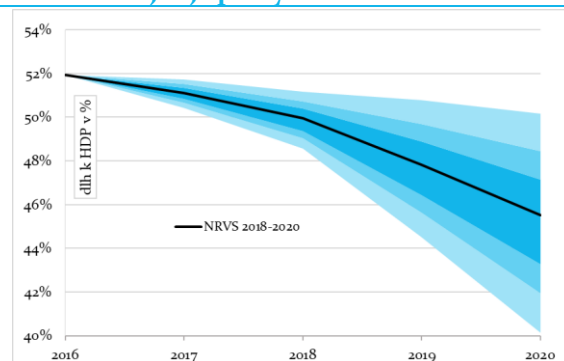
Objektívna neistota ohľadom prognózovaného vývoja makroekonomického prostredia sa odráža vo vývoji príjmov<sup>70</sup> a výdavkov verejnej správy a zároveň i v zmene úrovne nominálneho HDP, čo zvyrazňuje vplyv na pomer deficitu a dlhu voči HDP. S pravdepodobnosťou 60 % sa bude pohybovať saldo verejnej správy v roku 2018 v intervale -1,1 % až -0,7 % HDP, neistota sa premieta pri rovnakej pravdepodobnosti do úrovne dlhu v intervale 49,4 % až 50,4% HDP.

**Graf 50: Makroekonomické riziko vplyvajúce na saldo verejnej správy**



Zdroj: RRZ

**Graf 51: Makroekonomické riziko vplyvajúce na dlh verejnej správy**



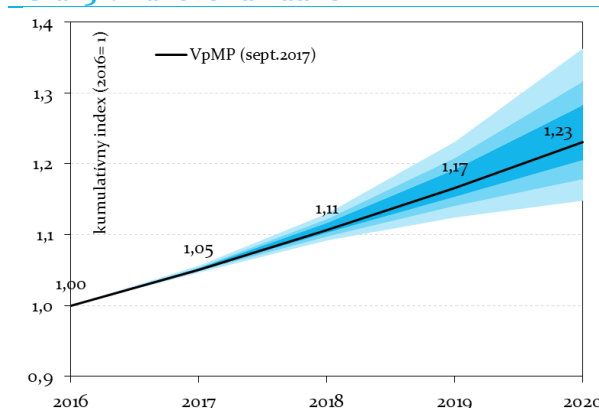
Zdroj: RRZ

**Tab 17: Riziká prognózy rastu základní rozhodujúcich pre rozpočtové príjmy**

Ukazovateľ (v %)	Skut. 2016	Prognóza (september 2017) + intervaly spoľahlivosti v scenároch			
		2017	2018	2019	2020
<b>Vážené základne pre rozpočtové príjmy (VpMp)</b>	<b>4,2</b>	<b>5,1</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>	<b>5,5</b>
- 40 % pravdepodobnosť	4,2	5,0-5,3	5,0-6,0	4,6-6,8	4,5-7,6
- 60 % pravdepodobnosť	4,2	4,9-5,5	4,7-6,4	3,9-7,7	3,4-8,9
- 80 % pravdepodobnosť	4,2	4,7-5,7	4,3-6,9	3,0-8,9	2,1-10,7

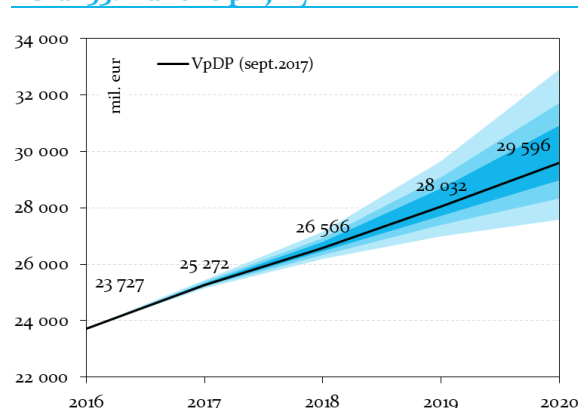
Zdroj: MF SR, RRZ

**Graf 52: Daňové základne**



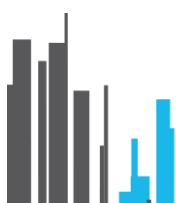
Zdroj: RRZ

**Graf 53: Daňové príjmy**



Zdroj: RRZ

<sup>70</sup> Zmeny v príjmoch vstupujúcich do odhadu salda sú samostatne ilustrované v tabuľke 17 a grafoch 52 a 53.

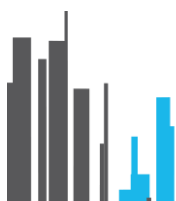


## Príloha č. 6 – Riziká salda rozpočtu verejnej správy v roku 2017

Tab 18: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2017 (mil. eur)

Riziká rozpočtu s vplyvom na saldo	December 2016	Máj 2017	November 2017
<b>Suma rizík:</b>	<b>-879</b>	<b>-962</b>	<b>-869</b>
1. Nadhodnotenie nedaňových príjmov:	-223	-227	-235
- príjmy z dividend (SPP, VSE)	-115	-119	-65
- príjmy z predaja majetku SR	-	-	-40
- príjmy z predaja emisných kvót	-61	-61	-61
- príjmy Agentúry pre núdzové zásoby ropy	-30	-30	-30
- príjmy z administratívnych poplatkov	-17	-17	-39
2. Korekcie voči fondom EÚ	-186	-186	-78
3. Podhodnotenie výdavkov štátneho rozpočtu	-109	-291	-21
- zvýšenie plátov v štátnej správe a školstve	-107	-161	-219
- výdavky na tovary a služby	-2	14	69
- ostatné bežné výdavky	0	-8	0
- kapitálové výdavky (vrátane rezervy na významné investície)	0	-136	129
4. Podhodnotenie výdavkov v zdravotníctve	-224	-263	-247
- výdavky na zdravotnú starostlivosť a hospodárenie nemocníc	-196	-238	-222
- splátky záväzkov voči akcionárom súkromných zdravotných poisťovní	-27	-25	-25
5. Vplyv vyšších výdavkov samospráv	-137	15	-118
6. Podhodnotenie výdavkov ostatných subjektov VS	-	-	-77
7. Daňové príjmy	-	-11	-3
8. Vysporiadanie zariadení cyklotrónového centra	-	-	-91
9. Vplyv čerpania EÚ fondov na saldo subjektov mimo štátneho rozpočtu	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie	-
10. Výdavky v rezorte obrany podliehajúce utajeniu	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie
11. Rekapitalizácia dlhodobu stratových štátnych podnikov	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie
12. Posun rekonštrukcie Slovenskej národnej galérie	-	bez kvantifikácie	-
<b>Krytie rizík</b>			
<b>Suma zdrojov krytia rizík:</b>	<b>622</b>	<b>767</b>	<b>881</b>
1. Úspora na spolufinancovaní	106	167	263
2. Krytie rizík z rezerv	493	493	493
3. Úspory na sociálnych dávkach	23	46	35
4. Úspory na odvode do rozpočtu EÚ	-	41	75
5. Úspora na úrokových nákladoch	-	20	15

Zdroj: RRZ, MFSR



## Príloha č. 7 – Predpoklady použité pri odhade rizík

RRZ pri odhade niektorých rizík spojených s Návrhom rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 vychádzala z nasledovných predpokladov a postupov výpočtov.

### Odhad príjmov z dividend

Tab 19: Dividendy v rokoch 2017 až 2020 (ESA2010, mil. eur)

	2017 O		2018 N		2019 N		2020 N	
	RVS	RRZ	RVS	RRZ	RVS	RRZ	RVS	RRZ
<b>Slovenský plynárenský priemysel, a.s.</b>								
Príjmy z dividend:	310	310	300	300	300	300	300	300
- riadne dividendy	310	245	300	250	300	250	300	250
- mimoriadne dividendy	-	65	-	50	-	50	-	50
<b>Východoslovenská energetika Holding, a.s.</b>								
Príjmy z dividend:	29	29	32	32	38	38	38	38
- riadne dividendy	21	21	32	18	38	20	38	20
- mimoriadne dividendy	8	8	-	14	-	18	-	18
<b>Suma riadnych dividend podľa ESA2010</b>	<b>331</b>	<b>266</b>	<b>332</b>	<b>268</b>	<b>338</b>	<b>270</b>	<b>338</b>	<b>270</b>
<b>Riziko voči návrhu rozpočtu (RRZ-RVS)</b>	<b>-</b>	<b>-65</b>	<b>-</b>	<b>-64</b>	<b>-</b>	<b>-68</b>	<b>-</b>	<b>-68</b>

O – odhad, N – návrh rozpočtu

Zdroj: RRZ, MFSR

V roku 2017 sa očakáva výplata dividend zo spoločnosti **Slovenský plynárenský priemysel, a.s.** vo výške 310 mil. eur, z ktorých 245 mil. eur je identifikovaných ako zisk z riadnej činnosti spoločnosti. Zvyšných 65 mil. eur predstavuje podľa RRZ mimoriadne dividendy z vyplatenia nerozdeleného zisku najmä z dcérskej spoločnosti eustream. Odhad vlády neuvažuje so žiadnymi mimoriadnymi dividendami.

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 a 2020 naďalej počíta s dividendami od spoločnosti SPP vo výške 300 mil. eur ročne. Spoločnosť SPP však po reorganizácii v roku 2013 vytvára svoj zisk najmä príjmami z dividend od svojich dcérskych spoločností. Od roku 2013 zisk po zdanení súhrnne za všetky dcérske spoločnosti tvoril maximálne 646 mil. eur. Po zohľadnení nepriameho podielu SPP v týchto spoločnostiach (prostredníctvom SPP Infrastructure) sa dá predpokladať maximálny príjem z dividend vyplatených z riadneho zisku dcérskych spoločností na úrovni 300 mil. eur. Po odpočítaní očakávanej prevádzkovej straty z predaja plynu domácnostiam, výsledku z finančnej činnosti a daňového zaťaženia súhrnne vo výške 50 mil. eur, RRZ očakáva, že v najbližších rokoch zisk po zdanení z riadnej činnosti spoločnosti SPP bude približne 250 mil. eur. Na základe rozhodnutia ŠÚ SR z apríla 2016 a októbra 2017 považuje RRZ dividendy vyplatené nad rámec riadneho zisku (materskej a jej dcérskych spoločností) za mimoriadne dividendy.

Pôvod mimoriadnych dividend SPP v rokoch 2017 až 2020 bol identifikovaný v dcérskej spoločnosti eustream. Spoločnosť eustream vykázala v roku 2014 čistý zisk vo výške 334 mil. eur a v roku 2015 vo výške 418 mil. eur. Spoločnosť následne vyplatila dividendy vo výške 1 400 mil. eur v roku 2015 a 500 mil. eur v roku 2016. Po zohľadnení nepriameho podielu v spoločnosti



(51 %) prislúchajú spoločnosti SPP z uvedených transakcií mimoriadne dividendy celkovo vo výške 585 mil. eur. Časť z týchto dividend vo výške 157 mil. eur bola identifikovaná v dividendách vyplatených štátu v roku 2016. Na základe informácií o prijatých riadnych dividendách spoločnosťou SPP v roku 2016 je možné predpokladať, že ďalšia časť týchto mimoriadnych dividend vo výške 65 mil. eur sa vyplatí v roku 2017. Očakáva sa, že zvyšná časť v objeme 363 mil. eur bude postupne vyplatená štátu v nasledujúcich rokoch (50 mil. eur ročne v rokoch 2018 až 2020 a zvyšok 213 mil. eur zostane na rozdelenie do ďalších rokov).

Návrh rozpočtu uvažuje s príjmom z dividend zo spoločnosti **Východoslovenská energetika Holding** 32 až 38 mil. eur v rokoch 2018 až 2020. Individuálny zisk spoločnosti VSE je tvorený najmä príjmami z dividend z dcérskych spoločností. Čistý zisk dcérskych spoločností v roku 2016 bol súhrnne vo výške 31 mil. eur, ktorý by mal byť vyplatený do materskej spoločnosti v roku 2017. RRZ preto očakáva čistý individuálny zisk spoločnosti VSE v roku 2017 najviac vo výške 35 mil. eur. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti VSE (51 %) sa v roku 2018 očakáva príjem riadnych dividend približne vo výške 18 mil. eur. V nasledujúcich rokoch RRZ očakáva nárast čistého individuálneho zisku spoločnosti VSE na úroveň z roku 2016, okolo 40 mil. eur. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti (51 %) sa teda očakáva príjem riadnych dividend vo výške 20 mil. eur.

### **Odhad príjmov z emisných kvót**

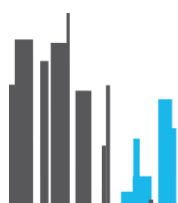
Postup RRZ pri odhade príjmov z emisných kvót v rokoch 2017 až 2020 je totožný s postupom Štatistického úradu SR, ktorý prvýkrát použil v notifikácii údajov deficitu a dlhu Eurostatu v októbri 2015. Vychádza zo skutočne spotrebovaných emisných kvót firmami na Slovensku. Ich cena zohľadňuje to, že časť emisných povoleniek sa prideliť firmám bezodplatne a časť získavajú vo forme aukcií. Pri ocenení emisných kvót sa berie do úvahy vývoj od začiatku obchodovacieho obdobia (2013-2020, pričom prvá alokácia a prvé aukcie prebehli v roku 2012).

Predpoklady použité pri výpočte:

- kvóty pridelené jednotlivým firmám na Slovensku boli odhadnuté na základe národnej alokačnej tabuľky<sup>71</sup>, ktorá bola upravená o každoročné odchýlky v rokoch 2013-2016 (odchýlka v priemere dosahovala 0,7 %),
- množstvo kvót predaných v rámci aukcií na úrovni Európskej únie bolo odhadnuté na základe zverejneného plánu aukcií<sup>72</sup> s konštantným podielom Slovenska v jednotlivých rokoch vypočítaného na základe priemerného podielu Slovenska na aukciách v rokoch 2012-2017,
- spotreba kvót sa predpokladala na úrovni priemeru rokov 2012 až 2016,
- priemerná cena aukcií od začiatku roku 2017 do 16. októbra 2017 bola vo výške 5,19 eur/t CO<sub>2</sub>, RRZ pri zvyšných aukciách do konca roku 2017 a v rokoch 2018 až 2020 uvažovala s cenou z výsledkov poslednej aukcie z 16. októbra 2017 (6,82 eur/t CO<sub>2</sub>).

<sup>71</sup> [Národnú alokačnú tabuľku](#) zverejnil vnútroštatny správca emisných kvót (spoločnosť ICZ Slovakia, a.s.) poverený Ministerstvom životného prostredia SR.

<sup>72</sup> [Plán aukcií](#) zverejnila Európska komisia.





**Tab 20: Odhad príjmov z emisných kvót v rokoch 2017 až 2020**

Rok	Pridelené kvóty		Aukcionované kvóty		Spotrebované kvóty		Priem. cena aukcií	Priem. cena spotr. kvót	Ročný daňový príjem	Stav pohľadávok/závazkov		Stav aktívnych (nespotrebovaných) kvót	
	mil. jedn.	mil. eur	mil. jedn.	mil. eur	mil. jedn.	mil. eur				eur/t CO <sub>2</sub>	eur/t CO <sub>2</sub>	mil. eur	mil. eur
1	2	3=2*8	4	5=4*8	6	7=6*8	8	9=11/13	10=6*9	11	12=11+5-10	13	14=13+2+4-6
2015	14,9	113,7	11,1	84,3	21,2	161,5	7,6	2,3	47,7	63,0	98,9	27,5	32,3
2016	14,4	75,9	12,3	65,0	21,3	111,9	5,3	3,1	64,5	98,9	98,8	32,3	37,8
2017	13,7	74,9	15,1	82,7	21,2	115,9	5,5	2,6	55,4	98,8	126,1	37,8	45,5
2018	13,3	90,8	16,5	112,9	21,2	144,6	6,8	2,8	58,8	126,1	180,2	45,5	54,1
2019	12,9	88,2	16,7	113,6	21,2	144,6	6,8	3,3	70,6	180,2	223,2	54,1	62,5
2020	12,6	85,7	17,1	116,8	21,2	144,6	6,8	3,6	75,7	223,2	264,3	62,5	71,0

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

V porovnaní s návrhom rozpočtu, ktorý v roku 2017 uvažuje s výnosom 83 mil. eur a v rokoch 2018 až 2020 s výnosom 117 mil. eur ročne teda RRZ predpokladá, že dôjde k výpadkom v rozpätí 28 až 58 mil. eur (tabuľka 21), pričom najvyšší výpadok sa očakáva v roku 2018.

**Tab 21: Odhad rizika z príjmov z emisných kvót v porovnaní s návrhom rozpočtu (mil. eur)**

	2017	2018	2019	2020
1. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020	83	117	117	117
2. Odhad RRZ	55	59	71	76
3. Rozdiel (riziko výpadku príjmov)	-28	-58	-46	-41

Zdroj: RRZ, MF SR

### Výdavky v sektore zdravotníctva

Odhad rizika prekročenia výdavkov v sektore zdravotníctva je založený na historickom vývoji výdavkov. Výdavky v období rokov 2008 až 2016 rástli priemerne o 3,7 % ročne (tabuľka 22). Na základe toho potom RRZ odhadla, vychádzajúc zo skutočnosti roku 2016, výdavky v rokoch 2017 až 2020, čo vymedzilo veľkosť rizika voči návrhu rozpočtu.

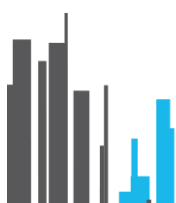
**Tab 22: Vývoj výdavkov na zdravotnú starostlivosť a hospodárenie nemocníc (mil. eur)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Výdavky zdravotného poistenia	3 160	3 285	3 482	3 393	3 502	3 664	3 846	3 993	4 238
Zmena výdavkov zdrav. poistenia (%)	-	4,0%	6,0%	-2,6%	3,2%	4,7%	5,0%	3,8%	6,2%
Hospodárenie nemocníc*	-48	20	-109	-104	-72	-30	-62	-68	-73
- v % HDP	-0,07	0,03	-0,16	-0,15	-0,10	-0,04	-0,08	-0,09	-0,09

\* v roku 2011 bez oddĺženia vo výške 350 mil. eur

Zdroj: ŠÚ SR

V odhade výdavkov v zdravotníctve na rok 2017 RRZ okrem ich historického vývoja zohľadnila aj aktuálny vývoj výdavkov zdravotných poisťovní a záväzkov nemocníc. Výdavky zdravotných poisťovní v prvom polroku 2017 medziročne vzrástli o 0,5 %. pravdepodobne kvôli bázičkému efektu vplyvov vysokého tempa rastu výdavkov v prvom polroku 2016 (7,2 %). V druhom polroku 2017 RRZ očakáva zrýchlenie tempa rastu výdavkov aj vzhľadom na avizované dofinancovanie sektora prostredníctvom zvýšenej platby štátu za zákonom definovaný okruh



osôb (nárast o 100 mil. eur). Počas roku 2017 by výdavky zdravotných poisťovní mali dosiahnuť 4,366 mld. eur<sup>73</sup>, čo by znamenalo medziročný nárast o 3 %. Tento odhad je mierne pod odhadom vlády (10 mil. eur) prezentovaným v návrhu rozpočtu.

V prípade odhadu hospodárenia nemocníc na rok 2017 RRZ vychádzala z údajov o tvorbe záväzkov 12 najväčších nemocníc spadajúcich pod ministerstvo zdravotníctva. V prvých siedmich mesiacoch roku 2017 ich záväzky po lehote splatnosti voči súkromnému sektoru vzrástli o 40 mil. eur. RRZ na celoročnej báze pri danej úrovni výdavkov zdravotných poisťovní očakáva deficit hospodárenia nemocníc vo výške 92 mil. eur. Riziko v porovnaní s návrhom rozpočtu dosahuje 67 mil. eur.

Súčasťou odhadu výdavkov v sektore zdravotníctva sú aj **splátky nerozdeleného zisku súkromných zdravotných poisťovní**. RRZ pri ich odhade vychádzala z veľkosti nerozdeleného zisku a záväzkov voči akcionárom ku koncu roku 2016, ktorý dosahoval takmer 240 mil. eur. Vzhľadom na to, že splátky zisku závisia od rozhodnutí akcionárov a nepodliehajú vopred stanoveným pravidlám (napríklad vopred dané splátky úverov sa môžu zmeniť, nerozdelený zisk sa môže vyplatiť formou dividend), RRZ pri vyčíslení rizík prihliadla na priemernú výšku výplat v rokoch 2012 až 2016 (ročný priemer dosiahol 63 mil. eur) a disponibilnú sumu (zostatok nerozdeleného zisku a očakávané hospodárenie v danom roku). Riziko každoročne dosahuje 25 mil. eur.

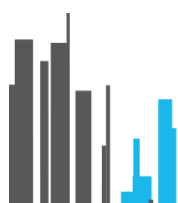
**Tab 23: Vývoj nerozdelených ziskov súkromných zdravotných poisťovní (mil. eur)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Zdravotná poisťovňa Dôvera</b>							
<b>Záväzky voči akcionárom a nerozd. zisk k 1.1.</b>	<b>469 046</b>	<b>478 059</b>	<b>337 838</b>	<b>335 693</b>	<b>233 787</b>	<b>220 933</b>	<b>224 443</b>
Vyplatenie nerozdeleného zisku	0	0	0	0	0	0	0
Vytvorený zisk/strata	16 238	39 278	47 856	46 498	2 262	3 510	12 764
Splátky záväzkov voči akcionárom z úverov	0	-179 500	0	-87 405	0	0	0
Splátky záv. voči akc. formou dividend*	0	0	-50 000	-61 000	0	0	0
Zníženie rezervného fondu*	0	0	0	0	-15 115	0	0
Ostatné zmeny	-7 225	0	0	0	0	0	0
<b>Záväzky voči akcionárom a nerozd. zisk k 31.12.</b>	<b>478 059</b>	<b>337 838</b>	<b>335 693</b>	<b>233 787</b>	<b>220 933</b>	<b>224 443</b>	<b>237 207</b>
- splátky úverov*	0	-11 738	-25 807	-19 357	-26 250	-44 432	-46 614
<b>Zdravotná poisťovňa Union</b>							
<b>Nerozdelený zisk/strata k 1.1.**</b>	<b>-56 432</b>	<b>-58 697</b>	<b>-49 697</b>	<b>-35 513</b>	<b>19 392</b>	<b>-714</b>	<b>-2 490</b>
Vytvorený zisk/strata	-2 265	9 000	15 984	6 605	-8 926	-1 776	1 873
Úhrada nerozdeleného zisku zo ZI	0	0	0	68 516	0	0	0
Úhrada dividendy akcionárom*	0	0	0	-17 020	-11 179	0	0
Zvýšenie zák. rezervného fondu zo zisku	0	0	-1 800	-3 197	0	0	0
Ostatné zmeny	0	0	0	0	0	0	0
<b>Nerozdelený zisk/strata k 31.12.**</b>	<b>-58 697</b>	<b>-49 697</b>	<b>-35 513</b>	<b>19 392</b>	<b>-714</b>	<b>-2 490</b>	<b>-618</b>

\* vplyv na saldo VS

Zdroj: ÚDZS, výročné správy ZP Dôvera, výročné správy ZP Union

<sup>73</sup> Ak by sa v druhom polroku 2017 zachovala rovnaká úroveň výdavkov ako v prvom polroku 2017 celkové ročné výdavky by dosiahli 4,265 mld. eur. Nad rámec tohto RRZ do svojho odhadu zahrnula vplyv zvýšenej platby štátu o 100 mil. eur v druhom polroku 2017.



*\*\* vlastné imanie znížené o základné imanie a zákonný rezervný fond*

RRZ pri odhade výdavkov na zdravotnú starostlivosť v rokoch 2018 až 2020 vychádza z historického rastu výdavkov vo výške 3,7 %, pričom zohľadňuje očakávané vplyvy novely zákona o liekoch uvedené v návrhu rozpočtového plánu. V roku 2018 návrh rozpočtu uvažuje s 2,1 % rastom výdavkov na zdravotnú starostlivosť bez zdôvodnenia. V ďalších rokoch je tempo rastu výdavkov výrazne vyššie (vyše 6 % ročne) a pravdepodobne zohľadňuje tempo rastu príjmov. Z toho dôvodu v roku 2018 existuje riziko vo výške 110 mil. eur a v roku 2019 sa znižuje na 42 mil. eur. V roku 2020 už je možné očakávať úspory vo výške 60 mil. eur.

Vplyvy niektorých opatrení identifikovaných v rámci projektu hodnota za peniaze sa vzhľadom na pomalší nábeh implementácie môžu prejavíť po roku 2017, pričom RRZ pri vyčíslení rizík vychádza z predpokladu, že usparené prostriedky môžu byť použité v rezorte na zlepšenie zdravotnej starostlivosti. Vývoj výdavkov na zdravotnú starostlivosť by sa preto v porovnaní s minulými rokmi nemal spomaliť.

**Tab 24: Odhad rizika voči návrhu rozpočtu (mil. eur)**

	2017*	2018	2019	2020
<b>Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020</b>				
Výdavky zdravotného poistenia	4 376	4 467	4 763	5 062
Hospodárenie nemocníc	-25	-17	-1	5
Rezerva na hospodárenie nemocníc	0	0	0	0
Splátky nerozdeleného zisku	23	23	23	23
<b>Odhad RRZ</b>				
Výdavky zdravotného poistenia	4 366	4 529	4 698	4 874
Vplyv novely zákona č. 363/2011**	0	-31	10	20
Hospodárenie nemocníc	-92	-95	-99	-102
Splátky nerozdeleného zisku	48	48	48	48
<b>Rozdiely (riziká):</b>	<b>81</b>	<b>135</b>	<b>67</b>	<b>-35</b>
- výdavky ZP a hospodárenie	56	110	42	-60
- nerozdelený zisk	25	25	25	25
<b>Zdroje krytia (rezerva)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

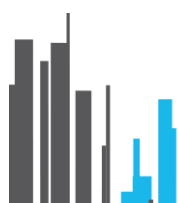
\* Rozpočet na rok 2017 uvažoval s výdavkami zdravotného poistenia vo výške 4 234 mil. eur, splátkami nerozdeleného zisku vo výške 23 mil. eur a deficitom nemocníc vrátane rezerv vo výške 75 mil. eur. Riziko voči rozpočtu predstavuje 173 mil. eur. Zdroj: RRZ, MF SR  
\*\* Ide o zákon o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín na základe verejného zdravotného poistenia.

### Príjmy a výdavky samospráv

Pri odhade rizík spojených s výdavkami samospráv RRZ vychádzala zo skutočného vývoja príjmov a výdavkov obcí a vyšších územných celkov (bez príspevkových a neziskových organizácií) v roku 2017 očistených o prostriedky z fondov EÚ a spolufinancovanie.

RRZ predpokladá nasledovný vývoj jednotlivých príjmových a výdavkových položiek rozpočtu samospráv v rokoch 2017 až 2020:

- daňové príjmy – prognóza vývoja daňových príjmov bola prevzatá z prognózy Výboru pre daňové prognózy. Daňové príjmy by mali rásť v období rokov 2017 až 2020 priemerne o 6,8 % ročne u obcí a o 7,5 % ročne u vyšších územných celkov,
- nedaňové príjmy – tempo rastu týchto položiek RRZ naviazala na očakávanú mieru inflácie z prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy (VpMP),



- granty a transfery – nad rámec rozpočtovaných grantov a transferov zohľadňuje prognóza RRZ aj avizované opatrenia vlády v rámci regionálneho školstva ako aj vývoj grantov a transferov v minulom období,
- hrubé mzdy – tempo rastu miezd sa naviazalo na prognózované tempo rastu miezd v súkromnom sektore (VpMP). Odhad RRZ zohľadňuje aj skutočnosť, že po roku 2009 rast mzdových výdavkov v samosprávach výrazne prevýšil rast miezd v štátnom rozpočte. Rovnako je zapracované zvyšovanie plátov pedagogických a nepedagogických zamestnancov naplánované v jednotlivých rokoch 2018 až 2020,
- výdavky na tovary a služby – tempo rastu výdavkov na tovary a služby zohľadňuje vysoký očakávaný rast daňových príjmov a v minulosti pozorovaný vyšší rast výdavkov ako je miera inflácie,
- bežné transfery – tempo rastu výdavkov na bežné transfery zohľadňuje prognózovanú mieru inflácie ako aj tempo rastu bežných transferov v minulosti.
- úrokové výdavky – predpokladá rast ako je miera inflácie (VpMP),
- kapitálové výdavky – pri kapitálových výdavkoch RRZ predpokladala tempá rastu, ktoré by ich postupne navrátili k úrovniam pred krízy. Tempá rastu reflektovali aj očakávané rasty daňových príjmov.

#### Box 8: Riziko v odhade hospodárenia obcí v roku 2018

Nad rámec zohľadnených predpokladov, existuje riziko v odhade hospodárenia obcí s negatívnym vplyvom na saldo VS v roku 2018. Hospodárenie obcí je veľmi volatilné a ťažko predvídateľné, oproti rozpočtovým hodnotám nadobúda relatívne vysoké odchýlky (oboma smermi). V roku 2009-2010 skončili obce s vysokými deficitmi, napriek predpokladom rozpočtu o ich vyrovnanom hospodárení. Podiel schodku obcí v týchto rokoch dosahoval 5,7 %, resp. 10,7 % na deficite VS. V ďalšom období obce výdavky prispôbovali dostupným zdrojom. V rokoch 2015-2016 obce vykázali prebytky, ktoré boli výrazne odlišné od rozpočtovaných úrovní. Navyše, obce dlhodobo odkladajú svoje investičné aktivity a aj v súvislosti s blížiacimi sa komunálnymi voľbami existuje riziko zvýšeného čerpania výdavkov s negatívnym vplyvom na hospodárenie verejnej správy.

**Graf 54: Hospodárenie obcí v rokoch 2008-2016 oproti rozpočtu (ESA2010, mil. eur)**

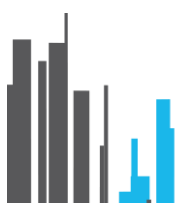


Zdroj: MF SR, RRZ

**Graf 55: Hospodárenie obcí a verejnej správy v rokoch 2008-2016 (ESA2010, mil. eur)**



Zdroj: MF SR, RRZ



Porovnanie odhadu RRZ s predpokladmi vlády z NRVS 2018-2020 umožnilo vyčíslieť riziká na jednotlivé roky (tabuľka 25).

**Tab 25: Odhad rizík v samosprávach (ESA2010, mil. eur)**

	2018	2019	2020
1. Saldo obcí (NRVS 2018-2020)	170	174	159
2. Saldo VÚC (NRVS 2018-2020)	90	92	114
3. Saldo obcí (odhad RRZ)	76	115	140
4. Saldo VÚC (odhad RRZ)	51	74	92
<b>Celkové riziká (3+4-1-2)</b>	<b>-133</b>	<b>-78</b>	<b>-41</b>

Zdroj: MF SR, RRZ

### Výdavky štátneho rozpočtu

RRZ identifikovala riziká v štátnom rozpočte v mzdových výdavkoch, výdavkoch na tovary a služby, bežných transferoch a kapitálových výdavkoch. Na druhej strane zdrojom krytia rizík môžu byť úspory v štátnych sociálnych dávkach a vytvorené rezervy.

### Mzdové výdavky

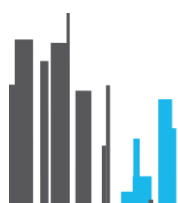
Na základe vývoja mzdových výdavkov štátneho rozpočtu ku koncu augusta 2017 RRZ identifikovala mierne riziko vo výške 13 mil. eur v porovnaní s odhadom vlády. V ďalších rokoch sa riziko zvyšuje vzhľadom na to, že v jednotlivých kapitolách štátneho rozpočtu sa neuvažuje s nárastom mzdových výdavkov v porovnaní s rokom 2017<sup>74</sup>.

Odhad RRZ vychádza z nasledovných predpokladov o valorizácii miezd:

- v prípade zamestnancov v štátnej a verejnej službe valorizácia o 4 % od 1. januára 2018 a zvýšenie funkčných plátov vo forme odmien o 2 % v období od 1. septembra 2018 do 31. decembra 2018 v zmysle memoranda ku kolektívnej zmluve na rok 2017 podpísanej v decembri 2016. V rokoch 2019 a 2020 odhad RRZ uvažuje s valorizáciou o odhadované tempo rastu miezd v súkromnom sektore.
- V prípade pedagogických zamestnancov v školstve odhad RRZ uvažuje so zvýšením miezd o 6 % od 1. januára 2019 a o ďalších 6 % od 1. januára 2020 v zmysle programového vyhlásenia vlády.

Nezvyšovanie miezd v čase relatívne rýchleho očakávaného rastu miezd v súkromnom sektore (priemerný rast o 5,0 % ročne v rokoch 2018 až 2020), by mohlo mať negatívne efekty na kvalitu zamestnancov vo verejnej správe. Takýto vývoj by bol v strednodobom horizonte neudržateľný. Keďže rast miezd zamestnancov kapitol štátneho rozpočtu v rokoch 2009 až 2016 bol približne v súlade s rastom miezd v súkromnom sektore, RRZ použila tento predpoklad aj pri odhade rizík na roky 2019 a 2020. Veľkosť rizika sa po zohľadnení uvedených predpokladov pohybuje v rozpätí 89 až 521 mil. eur.

<sup>74</sup> Prostriedky na navyšovanie miezd v štátnej správe a školstve sú rozpočtované v kapitole Všeobecná pokladničná správa v príslušnej rezerve, pričom z návrhu rozpočtu nie je zrejmé, s akou valorizáciou sa v jednotlivých rokoch uvažuje.



**Tab 26: Riziká v mzdových výdavkoch štátneho rozpočtu (mil. eur)**

	2017	2018	2019	2020
1. Štátny rozpočet - návrh rozpočtu (bez rezerv, bez školstva)	2 449	2 514	2 523	2 528
2. Štátny rozpočet - odhad RRZ (vrátane školstva)	2 462	2 603	2 814	3 050
<b>3. Veľkosť rizik - vplyv na saldo (2-1)</b>	<b>-13</b>	<b>-89</b>	<b>-291</b>	<b>-521</b>

Zdroj: MF SR, RRZ

### Výdavky na tovary a služby

Na základe vývoja výdavkov štátneho rozpočtu na tovary a služby ku koncu augusta 2017 RRZ identifikovala priestor na úspory vo výške 42 mil. eur v porovnaní s odhadom vlády. V rokoch 2018 až 2020 RRZ predpokladala rast výdavkov mimo rezortu obrany prognózovaným tempom inflácie (zachovanie rovnakého reálneho množstva nakupovaných tovarov a služieb na úrovni roku 2016) a zahrnila deklarované výdavky v rezorte obrany, čo v porovnaní s návrhom rozpočtu určilo veľkosť rizík v jednotlivých rokoch.

**Tab 27: Riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu na tovary a služby (mil. eur)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Skutočnosť / Návrh rozpočtu (bez výdavkov na rezervy)	1 293	1 263	1 491	1 489	1 421	1 774
2. Odhad RRZ			1 449	1 554	1 518	1 874
<b>3. Veľkosť rizik - vplyv na saldo (2-1)</b>			<b>42</b>	<b>-65</b>	<b>-97</b>	<b>-99</b>
prognózovaná miera inflácie (%)			1,3	1,7	1,9	2,1

Ide o výdavky štátneho rozpočtu na položke ekonomickej klasifikácie 630 bez rozpočtovaných rezerv, výdavkov financovaných z EÚ fondov a spolufinancovania.

Zdroj: MF SR, RRZ, ŠÚ SR

### Bežné transfery

Na základe vývoja výdavkov štátneho rozpočtu na bežné transfery ku koncu augusta 2017 RRZ neidentifikovala žiadne riziko. Zohľadnením tejto úrovne výdavkov a pripravovaných legislatívnych zmien uvedených v návrhu rozpočtu RRZ v rokoch 2018 až 2020 identifikovala v rámci ostatných dávok poskytovaných štátnym rozpočtom<sup>75</sup> riziko vo výške 20 mil. eur ročne.

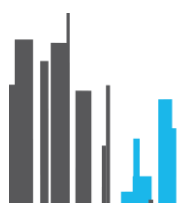
### Kapitálové výdavky

Na základe vývoja kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu ku koncu augusta 2017 a informácií o výdavkoch jednorazového charakteru v oblasti výstavby ciest RRZ odhaduje riziko vo výške 62 mil. eur.

Riziko na rok 2017 vyplýva výlučne z výstavby cestnej infraštruktúry pri priemyselnom parku Nitra-Mlynárce. V zmluve<sup>76</sup> dohodnutá cena výstavby, ktorá sa má zrealizovať v rokoch 2017 a 2018, dosahuje 223 mil. eur, pričom vláda v roku 2017 odhaduje v kapitole ministerstva dopravy výdavky vo výške 32,5 mil. eur. Výdavky v období od mája do augusta 2017 dosiahli 27,6 mil. eur a RRZ odhaduje, že sa môžu navýšiť na 96 mil. eur. Zvyšné výdavky vo výške 126 mil. eur sa prejaví v roku 2018.

<sup>75</sup> EKRR klasifikácia 642018, podprogram 07C07.

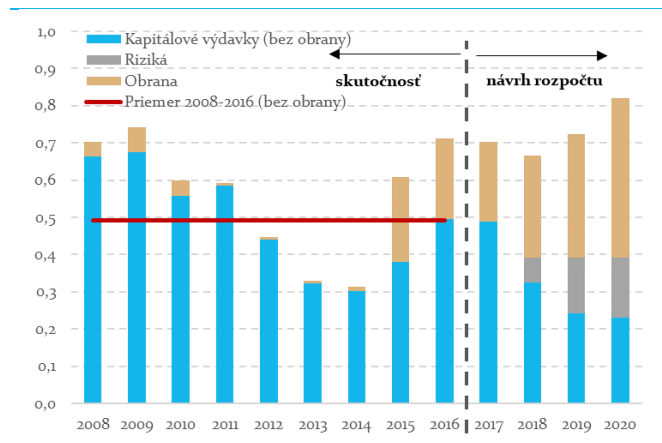
<sup>76</sup> [Zmluvu](#) na výstavbu cestnej infraštruktúry pôvodne podpísala spoločnosť MH Invest, neskôr však bola [postúpená](#) na Slovenskú správu ciest, ktorá je súčasťou štátneho rozpočtu (kapitola Ministerstva dopravy a výstavby SR).





RRZ pri odhade rizika v rokoch 2018 až 2020 vychádzala z vývoja výdavkov štátneho rozpočtu na obstaranie kapitálových aktív zníženého o výdavky financované z EÚ fondov, spolufinancovanie a vyvolané investície spojené s týmito projektmi. Vzhľadom na plánované vysoké investície v rezorte obrany, RRZ posudzovala dve skupiny výdavkov: na obranu a ostatné. Riziká boli identifikované v rámci ostatných kapitálových výdavkov.

**Graf 56: Riziká v kapitálových výdavkoch (% HDP)**



Zdroj: MF SR, RRZ

Keďže investície môžu výrazne kolísať v jednotlivých rokoch, RRZ pri odhade potenciálnych rizík vychádzala z ich priemernej výšky za obdobie zahŕňajúce predkrízové roky s vysokými investíciami, roky konsolidácie vo verejných financiách a obdobie opätovného nárastu investícií po roku 2014. Priemerná úroveň výdavkov mimo rezortu obrany dosiahla v rokoch 2008 až 2016 0,5 % HDP, čo predstavuje východisko odhadu rizík v rokoch 2018 až 2020. Vzhľadom na rastúce výdavky v rezorte obrany v tomto období RRZ predpokladala nižšiu ako priemernú úroveň ostatných kapitálových výdavkov (o 0,1 p.b.), čo predstavuje riziko v rozpätí 109 mil. eur v roku 2018 až 163 mil. eur v roku 2020.

**Tab 28: Odhad rizika pri kapitálových výdavkoch štátneho rozpočtu (mil. eur, bez obrany\*)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Návrh rozpočtu	300	402	415	242	231	233
2. Odhad RRZ			413	351	374	396
<b>3. Veľkosť rizík (1-2)</b>			<b>2</b>	<b>-109</b>	<b>-143</b>	<b>-163</b>

\* klasifikácia COFOG 02

Zdroj: RRZ, MF SR



## Príloha č. 8 – Scenár nezmenených politík

Scenár nezmenených politík (NPC scenár) je štandardnou súčasťou výstupov RRZ. Využíva sa pri príprave správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií zverejňovanej každoročne v apríli, kde sa prostredníctvom základného scenára (projekcia na najbližších 50 rokov) odhaduje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti. Pri jeho príprave sa vychádza z podrobných skutočných údajov o verejných financiách, na základe ktorých boli definované podrobné pravidlá pre projekciu jednotlivých položiek bilancie príjmov a výdavkov verejnej správy.

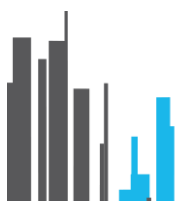
NPC scenár je možné využiť aj pri hodnotení rozpočtu verejnej správy. Hlavným rozdielom voči scenáru pripravovanému v apríli je to, že vychádza zo salda verejnej správy na rok 2017 odhadovaného RRZ. Keďže v porovnaní so skutočnými údajmi je menej detailný, obsahuje jednoduchšie pravidlá pre vývoj jednotlivých položiek bilancie verejnej správy<sup>77</sup>. Takto zostavený scenár umožňuje odhadnúť veľkosť opatrení zapracovaných v návrhu rozpočtu a príspevok opatrení vlády k trvalému zlepšeniu salda.

### Predpoklady RRZ

NPC bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy na roky 2018 až 2020 je zostavená v položkách ESA<sub>2010</sub>, pričom aj pravidlá indexácie sú aplikované na tieto položky. Uvažuje sa s odlišným makroekonomickým scenárom v porovnaní s prognózou Výboru pre makroekonomické prognózy, čo sa prejaví aj vo výslednom salde verejnej správy v NPC scenári (podrobnejšie v prílohe 4).

NPC scenár vychádza z roku 2017, pričom bol použitý vlastný odhad a príjmov, výdavkov a hrubého dlhu. Odhad vlády na rok 2017 RRZ upravila o identifikované riziká a metodické úpravy, pričom ich vplyvy na jednotlivé položky príjmov a výdavkov sú zobrazené v tabuľke 29. Zároveň sa východiskový rok upravil o jednorazové vplyvy (tabuľka 30) a RRZ použila aj vlastný odhad čerpania prostriedkov z fondov EÚ (tabuľka 31).

<sup>77</sup> Postup zostavenia scenára sa v porovnaní s minuloročným hodnotením rozpočtu nezmenil a je popísaný v [Hodnotení návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017](#) z novembra 2014, príloha č. 5.



**Tab 29: Prehľad zmien v porovnaní s odhadom MF SR na rok 2017**

	položka ESA	riziká	metodika	spolu	(% HDP)
<b>Príjmy VS</b>		<b>-172</b>	<b>147</b>	<b>-25</b>	<b>-0,03</b>
Daňové príjmy	D.2 R, D.5 R, D.91 R, D.6 R	-41	-130	-171	-0,20
Tržby	P.11+P.12+P.131	98	89	187	0,22
Príjmy z majetku	D.4 R	-70	156	86	0,10
Bežné a kapitálové transfery	D.7 R	-159	32	-127	-0,15
<b>Výdavky VS</b>		<b>-116</b>	<b>147</b>	<b>31</b>	<b>0,04</b>
Kompenzácie zamestnancov	D.1 P	-1	37	36	0,04
Medzispotreba	P.2	-248	31	-217	-0,26
Sociálne platby	D.62 P	-30	0	-30	-0,04
Dotácie	D.3 P	34	-36	-2	0,00
Úrokové výdavky	D.41 P	-16	101	85	0,10
Bežné transfery	D.7 P, D.29 P, D.51 P, NP	68	15	83	0,10
Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51 G	-50	-20	-70	-0,08
Kapitálové transfery	D.9 P	127	18	144	0,17
<b>Saldo VS</b>		<b>-56</b>	<b>0</b>	<b>-56</b>	<b>-0,07</b>

Zdroj: RRZ

**Tab 30: Zoznam jednorazových a dočasných vplyvov v NPC scenári (% HDP)**

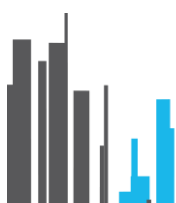
	položka ESA	2017	2018	2019	2020
Výdavky spojené s predsedníctvom SR v EÚ	D.1 PAY	-0,02	-	-	-
Poistné platené štátom na zdravotné poistenie	D.6 REC	0,11	-	-	-
Poistné platené štátom na zdravotné poistenie	D.62 PAY	-0,11	-	-	-
Imputácia DPH z PPP projektu	D.9 PAY	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
Cyklotrónové centrum	D.9 PAY	-0,11	-	-	-
<b>Spolu (vplyv na saldo VS)</b>		<b>-0,13</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>

Zdroj: RRZ

**Tab 31: Predpoklady čerpania fondov EÚ v NPC scenári RRZ (% HDP)**

	2017	2018	2019	2020
<b>Rozdelenie podľa fondov a programových období</b>	<b>1,84</b>	<b>2,34</b>	<b>2,43</b>	<b>2,36</b>
- štrukturálne fondy a Kohézny fond - 3. PO	1,03	1,50	1,65	1,62
- poľnohospodárske fondy	0,81	0,84	0,78	0,74
<b>Rozdelenie podľa konečného príjemcu</b>	<b>1,84</b>	<b>2,34</b>	<b>2,43</b>	<b>2,36</b>
- verejná správa	0,79	1,01	1,05	1,02
- subjekty mimo verejnej správy	1,05	1,33	1,38	1,34
<b>Výdavky na spolufinancovanie</b>	<b>0,31</b>	<b>0,39</b>	<b>0,39</b>	<b>0,37</b>

Zdroj: RRZ, MF SR



### NPC scenár RRZ

RRZ v scenári nezmenených politík odhaduje mierne zlepšenie deficitu z 1,6 % HDP v roku 2017 (očistený o jednorazové vplyvy) na 1,4 % HDP v roku 2018. V ďalších rokoch sa zlepší až na 0,4 % HDP.

Tab 32: Porovnanie NPC scenára vývoja verejných financií RRZ (% HDP)

	2017 O	2017 O (upr.)*	2018 NPC	2019 NPC	2020 NPC	Rozdiel** 2018 NRVS
<b>Príjmy VS</b>	<b>39,1</b>	<b>39,0</b>	<b>38,8</b>	<b>38,3</b>	<b>37,9</b>	<b>-0,3</b>
Dane z výroby a dovozov	10,7	10,7	10,5	10,3	10,1	0,3
Bežné dane z príjmu, majetku	7,1	7,1	7,1	7,1	7,1	0,0
Kapitálové dane	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociálne príspevky	14,6	14,5	14,4	14,2	14,1	0,0
Príjmy z majetku	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,1
Tržby	4,2	4,2	4,1	4,0	3,9	0,0
Príjmy z EÚ fondov	0,8	0,8	1,0	1,1	1,0	-0,6
Ostatné prijaté transfery	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	-0,1
<b>Výdavky VS</b>	<b>40,8</b>	<b>40,5</b>	<b>40,1</b>	<b>39,1</b>	<b>38,4</b>	<b>-0,9</b>
Kompenzácie zamestnancov	9,0	9,0	8,9	8,7	8,7	0,2
Medzispotreba	5,7	5,7	5,5	5,3	5,1	0,1
Sociálne platby (bez výd. na zdravot.)	13,5	13,4	13,0	12,5	12,1	0,2
Výdavky na zdravotníctvo	5,1	5,1	5,1	5,1	5,2	-0,2
Dotácie	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Úrokové výdavky	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2	0,0
Tvorba hrubého fixného kapitálu	3,2	3,2	3,5	3,5	3,5	-1,1
Kapitálové transfery	0,5	0,4	0,5	0,4	0,4	-0,2
Bežné transfery a ostatné výdavky	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	0,1
<b>Saldo VS</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,5</b>
<b>Primárne saldo VS</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>
<b>Hrubý dlh VS</b>	<b>50,8</b>	<b>49,5</b>	<b>48,7</b>	<b>50,1</b>	<b>46,2</b>	<b>-</b>

\* upravené o jednorazové a dočasné vplyvy

Zdroj: RRZ, MF SR

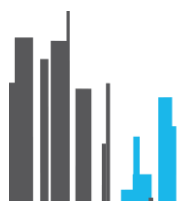
\*\* rozdiely voči návrhu rozpočtu sú očistené o nerozpočtované položky

Hlavným dôvodom zlepšenia deficitu v roku 2018 v scenári nezmenených politík (zlepšenie o 0,3 % HDP) sú medziročne nižšie bežné výdavky, a to najmä sociálne transfery a výdavky na mzdy, tovary a služby. K zlepšeniu prispievajú aj úrokové náklady.

Tab 33: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári (perc. body)

	2018	2019	2020	kumulatívne
<b>Medziročná zmena salda v NPC scenári</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>1,2</b>
Dane	-0,3	-0,4	-0,2	-0,9
Nedaňové príjmy	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3
Sociálne platby	0,4	0,4	0,3	1,1
Prevádzkové výdavky	0,3	0,3	0,2	0,8
Dotácie a ostatné transfery	0,1	0,1	0,0	0,1
Úroky	0,0	0,1	0,1	0,2
Ostatné	0,0	0,2	0,0	0,1

Zdroj: RRZ



## Príloha č. 9 – Jednorazové vplyvy vo vývoji dlhu do roku 2020

RRZ v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu ku konceptu čistého bohatstva<sup>78</sup> identifikovala **také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ho ovplyvňujú iba dočasne** (tabuľka 34). Po úprave hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva a o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

Prvou skupinou úprav sú **jednorazové vplyvy, ktoré v metodike ESA<sub>2010</sub> ovplyvňujú saldo verejnej správy** v danom roku. V porovnaní so zoznamom jednorazových vplyvov, ktorý zverejňuje RRZ pri hodnotení rozpočtu, sa do úvahy berú iba také, ktoré majú vplyv na hotovosť.

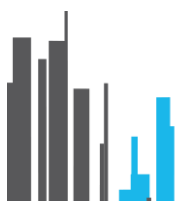
Druhou skupinou sú **jednorazové vplyvy, ktoré neovplyvňujú saldo verejnej správy, ale majú vplyv na hotovosť**. Ide o faktory, ktoré menia výšku hotovosti pri súčasnej zmene iných (nie likvidných) aktív alebo zmene takých záväzkov, ktoré nie sú súčasťou hrubého dlhu. V rokoch 2010 až 2020 RRZ identifikovala transakcie so štátnymi podnikmi, ako napríklad privatizácia podielu štátu (Slovak Telekom), vyplatenie dividend a odvodov nad rámec ich zisku z riadnej hospodárskej činnosti (najmä SPP a ZSE), príjmy štátu zo splatených úverov, ktoré si daný podnik nahradil súkromnými úvermi (Vodohospodárska výstavba). Patria sem aj zmeny spojené s kapitalizačným pilierom dôchodkového systému. Presun naakumulovaných aktív sporiteľov zo súkromných dôchodkových správcovských spoločností do sektora verejnej správy síce zvyšuje hotovosť na účtoch verejnej správy, ale je zároveň spojený aj s budúcimi výdavkami pri výplate dôchodkov týchto sporiteľov.

Ďalšou skupinou faktorov, ktoré RRZ zohľadnila, sú **toky spojené s čerpaním fondov EÚ**. Keďže dochádza k časovému nesúladu medzi skutočne vynaloženými prostriedkami zo štátneho rozpočtu na financovanie projektov EÚ a ich preplatením z rozpočtu EÚ, v jednotlivých rokoch môže dôjsť k výraznejšiemu rozdielom medzi hotovostnými<sup>79</sup> príjmami a výdavkami spojenými s čerpaním fondov EÚ. Ide o faktor mimo kontroly vlády, ovplyvňuje však stavy hotovosti na účtoch verejnej správy a teda aj výšku dlhu. RRZ v rámci hotovostných tokov zohľadnila aj finančné korekcie súvisiace s nezrovnalosťami pri čerpaní fondov EÚ, keďže sa nimi znižuje nárok krajiny na sumu preplatených prostriedkov z rozpočtu EÚ<sup>80</sup>. Zároveň hotovostnú bilanciu ovplyvňujú aj preddavky (nezahrnuté do rozpočtu), ktoré sa neskôr zúčtujú.

<sup>78</sup> Dôvody sú podrobne popísané v [Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2014](#) z augusta 2015, príloha č. 3.

<sup>79</sup> Vplyv na saldo v metodike ESA<sub>2010</sub> je nulový, keďže hotovostný nesúlad príjmov a výdavkov je vyrovnaný zmenou stavu pohľadávky voči rozpočtu EÚ. Ak sú výdavky vyššie ako príjmy, dôjde k nárastu pohľadávky a naopak.

<sup>80</sup> Zahŕňajú sa sem iba korekcie, ktoré znižujú pohľadávky štátu voči rozpočtu EÚ (tzv. akruálne korekcie). V hotovosti uhradené korekcie sú súčasťou hotovostného salda verejnej správy a priamo ovplyvňujú tvorbu hrubého dlhu. Napríklad v roku 2015 dosiahli celkové korekcie sumu 304 mil. eur, z čoho 61 mil. eur boli hotovostne uhradené korekcie.



**Tab 34: Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo (mil. eur)**

	2015	2016	2017 O	2018 O	2019 O	2020 O
1. Jednorazové hotovostné vplyvy na saldo VS	0	-46	0	0	0	0
- vratky za spotrebu plynu	-	-46	-	-	-	-
2. Ostatné jednorazové vplyvy	1 890	163	65	64	68	68
- otvorenie 2. piliera dôchodkového systému	579	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	169	207	65	64	68	68
- privatizácia/odkúpenie podielov	800	-	-	-	-	-
- splátka NFV od ZS Cargo	117	-	-	-	-	-
- osobitný odvod z podnikania v reg. odvetviach	224	-45	-	-	-	-
3. Vplyvy čerpania a preplácania EÚ fondov	-64	1 049	-4	80	80	80
- zahrnuté v rozpočte	-23	210	-82	0	0	0
- korekcie k EÚ fondom	243	188	78	80	80	80
- nezahrnuté v rozpočte (preddavky)	-284	651	-	-	-	-
<b>4. Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo</b>	<b>1 826</b>	<b>1 165</b>	<b>61</b>	<b>144</b>	<b>148</b>	<b>148</b>
- v % HDP	<b>2,3</b>	<b>1,4</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>

Pozn.: (+) zvyšuje a (-) znižuje hotovosť na účtoch verejnej správy

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

V roku 2015 hrubý dlh medziročne klesol o 1,2 % HDP. Dôvodom bolo najmä jednorazové zvýšenie hotovosti vplyvom privatizácie a otvorenia 2. piliera dôchodkového systému. Po očistení o tieto zmeny dlh medziročne vzrástol o 0,7 % HDP. V roku 2016 pokračoval pokles hrubého dlhu (o 0,5 % HDP), pričom na tomto vývoji sa podieľali najmä vysoké hotovostné príjmy z rozpočtu EÚ (refundácie a preddavky). Po zohľadnení tohto faktora a ďalších jednorazových vplyvov sa dlh v roku 2016 zvýšil o 0,2 % HDP.

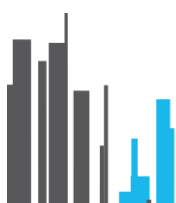
K miernemu poklesu podielu dlhu na HDP vplyvom hospodárenia vlády by malo dôjsť prvýkrát v roku 2017. Hrubý dlh klesne o 0,7 % HDP najmä kvôli očakávanému zníženiu hotovosti, čo súvisí s nízkymi záväzkami štátu splatnými v prvých štyroch mesiacoch roku 2018. Po očistení o tento vplyv by dlh klesol o 0,1 % HDP.

**Tab 35: Prehľad vývoja dlhu do roku 2020 (medziročné zmeny, % HDP)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>1. Hrubý dlh</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,6</b>	<b>-2,0</b>
2. Likvidné finančné aktíva	0,5	0,7	-0,6	0,1	0,1	-0,1
<b>3. Čistý dlh (1-2)</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,9</b>
4. Hotovosť neovplyvňujúca čisté bohatstvo	-2,3	-1,4	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1
<b>5. Dlh bez jednorazových vplyvov (3-4)</b>	<b>0,7</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,8</b>
- vplyv EFSF	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- ostatné vplyvy	0,8	0,2	-0,1	-0,4	-1,5	-1,8

Pozn.: Tabuľka vychádza z vývoja hrubého dlhu verejnej správy odhadovaného RRZ.

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR





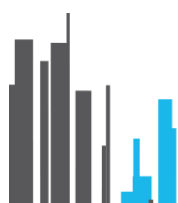
## Príloha č. 10 – Rozdiely voči rozpočtu v rokoch 2012 až 2018

**Tab 36: Porovnanie skutočného vývoja položiek voči rozpočtu (ESA<sub>2010</sub>, mil. eur)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>1. Saldo verejnej správy</b>	<b>165</b>	<b>169</b>	<b>-56</b>	<b>-219</b>	<b>-217</b>	<b>-292</b>	<b>-353</b>
<b>2. Saldo samospráv (a+b-c)</b>	<b>156</b>	<b>-22</b>	<b>-119</b>	<b>-193</b>	<b>185</b>	<b>-47</b>	<b>-46</b>
a) rozp. subjekty samospráv (RO, PO obce, RO, PO VÚC)	160	18	-25	-136	220	14	58
b) nerozp. subjekty samospráv (NOO, DP, nemocnice)	-6	-4	-54	-5	10	0	0
c) vplyv transferov na prenesený výkon kompetencií zo ŠR	-2	36	40	52	45	61	104
<b>3. Saldo ostatných subjektov VS (1-2)</b>	<b>48</b>	<b>217</b>	<b>83</b>	<b>134</b>	<b>-402</b>	<b>-245</b>	<b>-307</b>
Daňové príjmy a odvody vrátane legislatívnych zmien	-603	112	913	1 043	356	-56	-77
Vybrané nedaňové príjmy	13	-322	-932	-218	-164	-32	96
- dividendy	-18	-93	-713	-158	-174	8	-3
- kapitálové príjmy (bez samospráv)	77	-157	-209	-106	-31	-16	11
- administratívne poplatky štátneho rozpočtu (221)	-10	37	52	13	-1	-26	11
- z odvodu z hazardných hier (štátny rozpočet)	4	22	23	33	42	2	77
- z predaja telekomunikačných licencií	-40	-130	-86	0	0	0	0
Korekcie k čerpaniu EU fondov	0	-124	-209	-304	-187	-78	0
Poskytovanie úverov z fondov EÚ (iba spolufin.)	0	0	0	35	0	0	0
<b>Vybrané výdavky (vplyv na saldo)</b>	<b>441</b>	<b>564</b>	<b>650</b>	<b>89</b>	<b>287</b>	<b>273</b>	<b>365</b>
- spolufinancovanie zo ŠR	223	260	257	-84	124	262	381
- GAP (bez SSC)	132	207	211	-10	93	-11	0
- odvody do rozpočtu EÚ	44	16	147	151	43	12	0
- úrokové náklady ŠR znížené o emisnú prémii	42	81	35	31	28	10	-16
Hotovostné výdavky ŠR	190	-63	-72	-449	-60	151	-491
- hrubé mzdy	-159	-177	-259	-204	-158	-90	-256
- medzispotreba	209	301	325	330	188	74	-198
- dotácie	6	-107	-3	8	-3	28	-48
- obstaranie kapitálových aktív	134	-79	-135	-583	-87	139	12
Pohľadávky a záväzky ŠR (+ŠFA, MRÚ)	-180	-93	-151	-17	-75	0	0
Výdavky zdravotníctva	58	19	-137	-232	-252	-142	-30
Hospodárenie nemocníc	-22	-30	-63	-19	-69	-24	-20
Sociálna oblasť	88	54	-14	48	83	-10	-106
Saldo NDS	65	147	7	-27	63	-111	-16
Saldo ŽSR	47	58	31	-16	46	-78	0
Saldo ŽSSK	-81	-38	-26	6	-15	-15	0
<b>Vývoj ostatných príjmov a výdavkov</b>	<b>-211</b>	<b>-58</b>	<b>98</b>	<b>186</b>	<b>-417</b>	<b>-123</b>	<b>-28</b>
<b>4. Neočakávané vplyvy v rozpočte</b>	<b>237</b>	<b>531</b>	<b>1 444</b>	<b>974</b>	<b>828</b>	<b>170</b>	<b>242</b>
<b>5. Ostatné rozpočtované položky (1-4)</b>	<b>-72</b>	<b>-361</b>	<b>-1 500</b>	<b>-1 193</b>	<b>-1 046</b>	<b>-462</b>	<b>-595</b>
<b>A. Rozpočtované saldo*</b>	<b>-3 324</b>	<b>-2 187</b>	<b>-2 000</b>	<b>-1 940</b>	<b>-1 557</b>	<b>-1 083</b>	<b>-389</b>
<b>B. Hypotetické saldo, saldo upravené o neočakávané vplyvy (A+4)</b>	<b>-3 087</b>	<b>-1 656</b>	<b>-556</b>	<b>-967</b>	<b>-728</b>	<b>-913</b>	<b>-148</b>
<b>C. Skutočné saldo*</b>	<b>-3 159</b>	<b>-2 017</b>	<b>-2 056</b>	<b>-2 160</b>	<b>-1 774</b>	<b>-1 376</b>	<b>-743</b>

\* V roku 2018 sa za rozpočtované saldo považuje saldo rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 a za skutočné saldo návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020.

Zdroj: RRZ, ŠÚSR, MF SR



## Príloha č. 11 – Zoznam jednorazových vplyvov

Nasledujúca tabuľka prezentuje identifikované jednorazové vplyvy v rokoch 2016 až 2020, ktoré boli zohľadnené pri výpočte štrukturálneho salda v zmysle metodiky RRZ<sup>81</sup>.

**Tab 37: Jednorazové vplyvy v rokoch 2016-2020 (ESA2010, % HDP)**

	2016	2017	2018	2019	2020
imputácia DPH z PPP projektu	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
časové rozlíšenie príjmov z DPH	-0,09	-	-	-	-
pokuta PMÚ	-0,03	-	-	-	-
vratky domácnostiam za spotrebu plynu	-0,06	-	-	-	-
vysporiadanie zariadení cyklotrónového centra	-	-0,11	-	-	-
správny poplatok pre on-line hazard	-	-	0,07	-	-
<b>CELKOVO</b>	<b>-0,18</b>	<b>-0,11</b>	<b>0,07</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>

Zdroj: RRZ

- Úhrada DPH z PPP projektu** – V roku 2011 bol schodok rozpočtu jednorazovo pozitívne ovplyvnený imputáciou pohľadávky voči spoločnosti Granvia v dôsledku zaplatenia 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.
- Časové rozlíšenie príjmov z DPH** - Aktualizácia podľa ESA2010 vychádza z tzv. metódy posunutého hotovostného plnenia, kde hotovostný výnos je priradený do jednotlivých období s fixným posunom. Takýto prístup nezohľadňuje v plnej miere skutočnosť najmä v prípade nadmerných odpočtov. Daňová kontrola a s ňou súvisiace oneskorené vyplatenie nadmerných odpočtov môže výrazným spôsobom ovplyvniť aktuálny výnos DPH podľa ESA2010. V roku 2016 tak boli negatívne ovplyvnené príjmy z DPH sumou 69 mil. eur.
- Vratka domácnostiam za spotrebu plynu** - V roku 2016 boli výdavky VS jednorazovo ovplyvnené opatrením vlády z júla 2015 v rámci prvého sociálneho balíčka. Opatrenie sa týkalo domácností využívajúcich plyn na varenie, ohrev vody, či na vykurovanie. Vratku domácnostiam za plyn začalo MH SR vyplácať koncom januára 2016 a predstavuje cca 6 % z ročnej platby domácností za dodávku plynu. Vplyv na saldo VS predstavuje 46 mil. eur v roku 2016.
- Pokuta protimonopolného úradu** - Protimonopolný úrad (PMÚ) v októbri 2006 rozhodol o tom, že spoločnosti Strabag a.s., Doprastav, a.s., BETAMONT s.r.o., Inžinierske stavby, a.s., Skanska DS a.s., Mota – Engil, Engenharia e Construcao, S.A. uzavreli kartelovú dohodu a porušili tak ustanovenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže a Zmluvu o fungovaní Európskej únie. Dohoda sa týkala verejnej súťaže výstavby prvého úseku diaľnice D1 Mengusovce – Jánovce. Najvyšší súd SR dňa 30.12.2013 potvrdil

<sup>81</sup> V rámci hodnotenia štrukturálneho salda na účely európskych fiškálnych pravidiel MF SR (napr. Program stability Slovenskej republiky na roky 2016 až 2019 alebo Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2017) zohľadňuje iba opatrenia v súlade s výkladom jednorazových opatrení Európskou komisiou. EK nezverejňuje detailnú metodológiu a zoznam jednorazových vplyvov spolu so zdôvodnením.



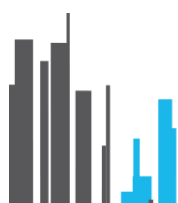
oprávnenosť pokuty PMÚ vo výške 44,8 mil. eur<sup>82</sup>, čo malo pozitívny jednorazový vplyv na nedaňové príjmy v roku 2014. Spoločnosti sa voči rozhodnutiu Najvyššieho súdu SR odvolali, avšak ten v novembri 2016 pokutu opätovne potvrdil. Časť spoločností záväzok voči PMÚ uhradila, pričom zvyšná časť vo výške 26,1 mil. eur (nezaplatená pokuta od spoločností Mota – Engil, Engenharia e Construcao, S.A. a Strabag a.s.) prešla na Slovenskú konsolidačnú, a.s. a negatívne ovplyvnila saldo VS v roku 2016.

5. **Vysporiadanie zariadení cyklotrónového centra** - v apríli 2017 nadobudla účinnosť dohoda o vysporiadaní vzťahov medzi Úradom pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR a Spojeným ústavom jadrových výskumov v Rusku. Na základe dohody budú technologické zariadenia Cyklotrónového centra SR približne v sume 107 mil. eur ponechané ruskej strane. Ruská strana by mala odborne pripraviť v období 10 – 15 rokov 200 slovenských PhD. študentov z oblasti jadrového výskumu na vysokých školách v Rusku v odhadovanej sume 16 mil. eur. Táto transakcia by mala byť zaznamenaná ako kapitálový transfer, čo by podľa RRZ mohlo jednorazovo zvýšiť deficit v roku 2017 a to sumou 91 mil. eur.
6. **Licencie pre on-line hazardné hry** – návrh rozpočtu uvažuje s príjmami z udelenia licencií na prevádzkovanie on-line hazardných hier. Licencia by sa mala udeliť na dlhšie zákonom špecifikované obdobie, pričom poplatok by sa jednorazovo uhradil v roku 2018. Vzhľadom na to, že v súčasnosti neexistuje legislatívny návrh uvedenej zmeny<sup>83</sup>, RRZ z dôvodu opatrnosti zaradí celý očakávaný výnos v roku 2018 vo výške 65 mil. eur medzi jednorazové vplyvy.

---

<sup>82</sup> Z tejto sumy predstavovala pokuta voči spoločnosti Strabag a.s. 12,2 mil. eur, Doprastav, a.s. 6,6 mil. eur, BETAMONT s.r.o. 3,0 mil. eur, Inžinierske stavby, a.s. 130 tis. eur, Skanska DS a.s. 9,0 mil. eur, Mota – Engil, Engenharia e Construcao, S.A. 13,9 mil. eur.

<sup>83</sup> Stručný popis pripravovanej legislatívnej zmeny, vrátane odhadovaných vplyvov zahrnutých v návrhu rozpočtu, je uvedený v [liste](#) predsedu Výboru pre daňové prognózy z 16. októbra 2017.



## Príloha č. 12 – Pravidlá transparentnosti – požiadavky na dáta

Súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy by mali byť údaje za 6-ročný horizont (obdobie T-2 až T+3 rokov, pričom T je rokom, kedy sa zostavuje návrh rozpočtu). Návrh by mal obsahovať konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy, stratégiu riadenia štátneho dlhu, daňové výdavky, implicitné záväzky, podmienené záväzky, jednorazové vplyvy a hospodárenie podnikov štátnej správy.

Ústavný zákon bližšie nekonkretizuje požiadavky na štruktúru konsolidovanej bilancie VS, cieľom by však malo byť informovanie verejnosti o zámeroch vlády v nadchádzajúcom období, čo si vyžaduje podrobné členenie príjmových a výdavkových položiek ako i sledovanie vývoja v týchto položkách. Hlavná kniha návrhu rozpočtu na roky 2018-2020 poskytla klasifikáciu príjmov a výdavkov VS v zmysle ESA2010. Na utvorenie komplexnejšieho obrazu o cieľoch vlády najmä v rámci výdavkových politík by bolo potrebné **detailnejšie členenie výdavkov** (až na úroveň podpoložiek napr. v rámci sociálnych transferov a subvencií).

Výrazný posun z hľadiska transparentnosti rozpočtu nastal v roku 2016, kedy do Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 boli prvýkrát zahrnuté predpoklady o príjmoch a výdavkoch na **mimorozpočtových účtoch štátneho rozpočtu**<sup>84</sup>. V Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 nedošlo v tejto oblasti k žiadnej zmene. (). Problémom naďalej ostáva nerozpočtovanie všetkých príjmov a výdavkov spojených so štátnym dlhom a podnikateľskej činnosti verejných vysokých škôl.

Hlavná kniha rozpočtu obsahuje **analýzu vývoja vo verejných financiách za rok 2017**. Najvýznamnejšie pozitívne ako i negatívne faktory, ktoré sa podpisujú pod očakávané výsledky roka 2017, sú popísané v texte. Oproti minulému roku absentuje detailnejšia tabuľka, ktorá by očakávané zmeny priblížila a zosumarizovala a vytvorila tak lepší prehľad o najvýznamnejších zmenách v rozpočte. V minulosti poskytoval hĺbkovú analýzu aktuálneho vývoja verejných financií samostatný dokument<sup>85</sup>. Kvôli zjednodušeniu rozpočtového procesu a časovej súslednosti oboch materiálov sa počnúc odhadom hospodárenia v roku 2015<sup>86</sup> stala analýza vývoja v aktuálnom roku súčasťou návrhu rozpočtu. Oproti pôvodnej správe je miera poskytnutých informácií výrazne zredukovaná. Pre lepšie pochopenie hospodárenia vlády v aktuálnom roku by **boli potrebné detailnejšie informácie**.

Aktualizácia **stratégie riadenia štátneho dlhu** nemení a neupravuje ciele definované v Stratégii riadenia štátneho dlhu<sup>87</sup> na roky 2015 až 2018, súčasne s ohľadom na aktuálny makroekonomický vývoj a situáciou na finančných trhoch nepredpokladá zásadné zmeny oproti pôvodnému návrhu tejto stratégie.

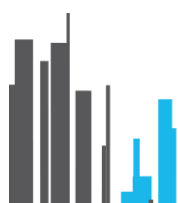
Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politík vlády. Povinnosť reportovania daňových výdavkov a ich vplyvu na daňové príjmy vyplýva aj zo

<sup>84</sup> RRZ na nekonzistenciu vznikajúcu pri porovnateľnosti rozpočtovaných a skutočných hodnôt v predchádzajúcich hodnoteniach upozorňovala.

<sup>85</sup> Oficiálny názov materiálu: „Správa o makroekonomickom vývoji a vývoji verejných financií za prvý polrok / tri štvrtroky roka a predikcia vývoja do konca roka“.

<sup>86</sup> Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2016-2018.

<sup>87</sup> Stratégia riadenia štátneho dlhu sa aktualizuje každé štyri roky. V rámci RVS 2015-2017 sa predkladala nová stratégia na najbližšie štyri roky, teda na roky 2015-2018.



smernice Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských krajín. Vyčíslenie daňových výdavkov v rámci NRVS 2018-2020 zodpovedá manuálu MF SR.

**Implicitné záväzky** predstavujú skryté zadĺženie verejného sektora nad rámec oficiálnych štatistík o dlhu. Okruh implicitných záväzkov aktuálne zahŕňa náklady spojené so starnutím populácie (výdavky na dôchodky, zdravotníctvo, dlhodobá starostlivosť a školstvo), náklady spojené s likvidáciou jadrových zariadení, ako aj PPP projekty (obchvat D4/R7 a rýchlostná cesta R1). Podľa aktuálneho prepočtu MF SR uverejneného v rámci Prílohy 5 NRVS 2018-2020 dosahujú celkové implicitné záväzky 122,6 % HDP, čo predstavuje oproti minuloročným prepočtom pokles o 5,6 % HDP. V budúcnosti bude potrebné do celkových implicitných záväzkov zahrnúť aj prípadné PPP projekty realizované na úrovni samospráv.

**Podmienené záväzky** verejnej správy sú definované ako iné pasíva účtovnej jednotky vykazované v poznámkach v rámci individuálnej účtovnej závierky. Ich potenciálne vplyvy na verejné financie sú často veľmi ťažko kvantifikovateľné, a preto sú zväčša popisované len v kvalitatívnej rovine. MF SR ich ku koncu roka 2016 vyčíslilo na 12,9 mld. eur, čo predstavuje medziročný pokles o 323,2 mil. eur<sup>88</sup>.

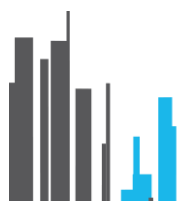
Osobitá časť návrhu RVS na roky 2018-2020 (časť 3.6) je venovaná **jednorazovým vplyvom**. Ministerstvom financií identifikované jednorazové a dočasné opatrenia (splňajúce definíciu európskych fiškálnych pravidiel) v rokoch 2015 až 2020 sumarizuje priložená tabuľka, textová časť približuje jednotlivé opatrenia. V tomto období dve opatrenia splnili definíciu jednorazového opatrenia.

Príloha č. 3 návrhu rozpočtu podáva základné informácie o **hospodárení štátnych podnikov** (vlastné imanie, hospodársky výsledok). Štátne podniky sú členené podľa vlastníckeho podielu kapitol štátneho rozpočtu, pričom v rámci kapitoly ministerstva zdravotníctva SR s výnimkou Všeobecnej zdravotnej poisťovne absentujú ukazovatele o hospodárení zvyšných spoločností spadajúcich pod MZ SR. Predpokladané smerovanie štátnych podnikov nie je, podobne ako v minulých návrhoch rozpočtu VS, v ďalších rokoch podrobnejšie zdôvodnené, čo sťažuje vyhodnotenie potenciálneho rizika pre verejnú správu plynúceho z ich hospodárenia. Pre úplné vyhodnotenie rizika by bolo vhodné zahrnúť aj ukazovatele o hospodárení podnikov MH Manažment doplnené o stručný popis predpokladaného vývoja. Prehľadnosť tejto časti by zvýšila informácia o tom, ktoré z uvedených subjektov sú súčasťou verejnej správy a zosúladenie ich očakávaných výsledkov s predpokladmi hospodárenia v metodike ESA2010 zahrnutých v rozpočte verejnej správy.

Návrh rozpočtu v rámci Prílohy č. 8 prezentuje **odpočet plnenia z revízie výdavkov** na základe predchádzajúcich analýz Útvaru hodnoty za peniaze (tzv. priebežná implementačná správa<sup>89</sup>). Opatrenia na zníženie výdavkov boli navrhnuté za oblasť zdravotníctva, dopravy a informatizácie. Správa za prvý polrok 2017 konštatuje, že vybrané rezorty plnili navrhované

<sup>88</sup> Medziročný pokles je spôsobený najmä prehodnotením záväzkov MH Manažmentu za prevzaté súdne spory po zrušení FNM (o 733,707 mil. eur) a súdne spory Kancelárie NR SR (o 175 mil. eur), ako aj znížením záväzkov z derivátových obchodov spoločnosti SPP, a. s. (o 41,305 mil. eur), poklesom záväzkov Eximbanky (o 60,283 mil. eur), MH Investu (o 51,361 mil. eur), ktorý však bol kompenzovaný zvýšením podmienených záväzkov Národnej diaľničnej spoločnosti (o 508,0 mil. eur), MPSVaR SR (o 109,165 mil. eur) a zahraničných investorov (o 80,352 mil. eur).

<sup>89</sup> Implementačná jednotka sleduje implementáciu celkovo 98 opatrení zameraných na vyššiu efektívnosť vynakladania verejných výdavkov a lepšiu hodnotu za peniaze.



opatrenia v priemere na 51 %. Aj keď rezorty vo viacerých oblastiach zaznamenali pokrok, plnenie opatrení bolo počas prvého polroka 2017 realizované pomaly. Kvalita dát, ich dostupnosť a validácia zostáva i naďalej problémom pre všetky tri rezorty. Pokiaľ v 2. polroku nedôjde k výraznému zrýchleniu ich plnenia, do konca roka 2017 nebude zrealizovaných 40 % opatrení.

Nad rámec implementačnej správy boli v rámci Prílohy č. 7 súčasťou rozpočtu **analýzy v rámci kapitoly školstva, životného prostredia, práce, sociálnych vecí a rodiny a zdravotníctva**, ktoré vykonal Útvar hodnoty za peniaze. Navrhované opatrenia na zvýšenie efektívnosti výdavkov v daných kapitolách, s výnimkou rezortu zdravotníctva, nie sú súčasťou návrhu rozpočtu.

V zmysle požiadaviek Európskej komisie sa súbežne predkladal aj **Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2018**, ktorý poskytuje doplňujúce informácie k návrhu rozpočtu. Materiál predstavuje analytický pohľad na hospodárenie verejnej správy. Definujú sa v ňom ciele vlády na nadchádzajúce obdobie, k dispozícii je podrobnejšia kvantifikácia opatrení na dosiahnutie stanovených cieľov, vyčíslenie analytických fiškálnych ukazovateľov ako štrukturálne saldo rozpočtu, výdavkové pravidlo, scenár nezmenených politík. Tento dokument, svojím obsahom sčasti kompenzoval chýbajúce informácie z návrhu rozpočtu.

Podľa RRZ súčasný **legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR** nie je z pohľadu predmetu a obsahu schvaľovaných dokumentov vyhovujúci. Schvaľovanie hotovostného štátneho rozpočtu NR SR na najbližší rok je dané historicky a už nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov verejných financií a všetkých zmien vo verejných financiách v súlade s európskymi štandardmi definovanými metodikou ESA2010.

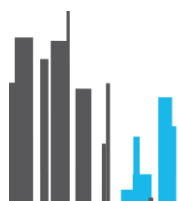
#### Box 9: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti rozpočtu verejnej správy

##### Výbor pre daňové prognózy

- Vo Výbore pre daňové prognózy prezentovať všetky príjmy, ktoré sú považované za dane a odvody v zmysle metodiky ESA2010.
- Uzákoníť používanie prognózy daňových a odvodových príjmov schválenej Výborom pre daňové prognózy v celom rozpočtovom procese, t.j. od prípravy programu stability až po schválenie rozpočtu v NR SR. Odborné otázky, medzi ktoré patrí aj prognózovanie príjmov, by mali byť oddelené od politických rozhodnutí vlády a národnej rady.

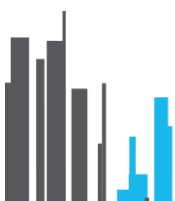
##### Rozpočet verejnej správy

- Zvýšiť záväznosť trojročného rozpočtu a schvaľovať v parlamente celý trojročný rozpočet verejnej správy a pozmeňujúce návrhy k nemu v súlade s metodikou ESA2010. Súčasný spôsob schvaľovania (schvaľuje sa hotovostný štátny rozpočet na najbližší rok) je daný historicky a nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov a všetkých zmien vo verejných financiách.
- Legislatívny rámec by bolo vhodné upraviť tak, aby sa posilnila záväznosť rozpočtovaných výdavkov, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu a použitie rezerv.
- Poskytnúť detailnejší obraz o vývoji vo verejných financiách v aktuálnom roku, najmä lepšie vysvetliť očakávané vplyvy v štátnom rozpočte.
- Pokračovať v analýze ďalších oblastí verejných financií z hľadiska hodnoty za peniaze (VFM) a odpočte plnenia identifikovaných opatrení. Silnejšie previazanie rozpočtu s výsledkami získanými z VFM by významne zvýšilo transparentnosť opatrení zahrnutých v rozpočte a skvalitnilo diskusiu o prioritách vlády.





- Rozšíriť implicitné záväzky o PPP projekty realizované na úrovni samospráv.
- Rozšíriť okruh subjektov poskytujúcich informácie o podmienených záväzkoch (Fond ochrany vkladov), klásť dôraz na nové záväzky, ktoré vznikli v priebehu roka. Zlepšovať metodológiu výpočtu.
- Zverejňovať ukazovatele hospodárenia všetkých štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Hospodárenie podnikov doplniť o komentár aj v kontexte vyplácania dividend a vplyvu na výnos dane z právnických osôb. Pokúsiť sa aspoň v kvalitatívnej rovine vyhodnotiť riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Zosúladiť očakávané výsledky hospodárenia podnikov patriacich do sektora verejnej správy s odhadom hospodárenia zahrnutým v rozpočte podľa metodiky ESA2010.
- Rozpočtovať všetky položky rozpočtu v súlade s metodikou ESA2010 a v prípade metodicky sporných transakcií uviesť zdôvodnenie ich zaznamenania v rozpočte.



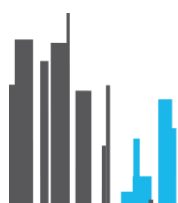


## Príloha č. 13 – Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy

Tab 38: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy (ESA2010, v mil. eur)

	2017R	2017O	2018R	2019R	2020R
<b>Príjmy spolu</b>	<b>33 450,1</b>	<b>33 310,1</b>	<b>34 432,3</b>	<b>37 073,2</b>	<b>38 696,7</b>
<b>Daňové príjmy</b>	<b>15 594,2</b>	<b>15 313,6</b>	<b>16 223,2</b>	<b>17 014,2</b>	<b>17 848,0</b>
Dane z produkcie a dovozu	9 138,4	9 265,2	9 831,3	10 238,9	10 639,2
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojom EÚ)	5 759,7	5 880,0	6 104,4	6 402,0	6 709,6
- Spotrebné dane	2 259,8	2 271,6	2 341,1	2 439,9	2 505,5
- Dovozné clo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	241,7	256,1	261,3	267,1	273,2
Bežné dane z dôchodkov, majetku	6 455,8	6 048,4	6 391,9	6 775,3	7 208,9
- Daň z príjmov fyzických osôb	2 802,8	2 865,9	3 077,1	3 296,3	3 542,1
- Daň z príjmov právnických osôb	2 984,3	2 733,8	2 794,1	2 957,0	3 131,4
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou - rozp. klasif.	190,0	171,6	242,6	241,7	252,5
- Daň z príjmov - emisie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	111,4	118,6	120,5	122,8	125,3
Dane z kapitálu	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Príspevky na sociálne zabezpečenie</b>	<b>12 033,6</b>	<b>12 501,8</b>	<b>13 107,9</b>	<b>13 816,0</b>	<b>14 607,4</b>
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie spolu	11 857,3	12 325,1	12 941,5	13 650,2	14 437,8
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	176,4	176,7	166,4	165,8	169,6
<b>Nedaňové príjmy</b>	<b>3 935,1</b>	<b>3 913,8</b>	<b>4 161,8</b>	<b>4 272,7</b>	<b>4 328,5</b>
Tržby	3 387,1	3 353,3	3 600,5	3 703,7	3 758,0
Dôchodky z majetku, z ktorých	547,9	560,4	561,3	569,0	570,6
- Dividendy	452,4	461,1	475,0	481,6	482,9
- Úroky	43,4	38,4	37,5	37,7	37,8
<b>Granty a transfery</b>	<b>1 887,2</b>	<b>1 581,0</b>	<b>939,4</b>	<b>1 970,3</b>	<b>1 912,7</b>
z toho: z EÚ	1 148,6	810,1	346,0	1 331,4	1 226,5
<b>Výdavky spolu</b>	<b>34 533,6</b>	<b>34 685,6</b>	<b>35 175,1</b>	<b>37 382,7</b>	<b>38 969,7</b>
<b>Bežné výdavky</b>	<b>31 272,9</b>	<b>31 556,3</b>	<b>32 807,4</b>	<b>34 598,0</b>	<b>35 948,8</b>
Kompenzácie zamestnancov	7 342,7	7 597,9	8 105,2	8 765,4	9 061,5
Medzispotreba	4 696,4	5 034,1	4 888,0	4 919,6	5 203,3
Dane	49,8	49,8	90,8	92,9	99,1
Subvencie	479,6	340,1	394,2	381,9	391,5
Dôchodky z majetku	1 126,7	1 109,6	1 135,8	1 125,6	1 079,2
- Úrokové náklady	1 126,7	1 109,6	1 135,8	1 125,6	1 079,2
Celkové sociálne transfery	15 660,1	15 911,2	16 402,8	17 114,5	17 814,4
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	11 426,1	11 535,3	11 935,9	12 351,5	12 752,7
- Aktívne opatrenia trhu práce	73,5	64,8	58,7	67,9	68,1
- Nemocenské dávky	543,5	566,1	614,0	654,6	699,2
- Dôchodkové dávky	7 149,7	7 137,2	7 432,8	7 681,0	7 944,8
- Dávky v nezamestnanosti	153,1	172,9	162,9	154,9	146,6
- Štátne sociálne dávky a podpora	1 374,4	1 354,5	1 337,8	1 391,8	1 409,0
- Plat. poisťné za skupiny osôb ustan. zákonom	1 451,2	1 551,7	1 646,8	1 707,3	1 776,9
- Naturálne sociálne transfery (zdrav. zariadenia)	4 234,0	4 375,9	4 466,9	4 763,0	5 061,8
Ostatné bežné transfery	1 917,6	1 513,6	1 790,5	2 198,2	2 299,7
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	673,0	661,1	768,1	845,1	875,1
<b>Kapitálové výdavky</b>	<b>3 260,7</b>	<b>3 129,4</b>	<b>2 367,6</b>	<b>2 784,7</b>	<b>3 020,9</b>
Kapitálové investície	2 979,8	2 851,2	2 138,7	2 555,8	2 779,1
Kapitálové transfery	280,9	278,2	229,0	228,9	241,8
<b>Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté</b>	<b>-1 083,5</b>	<b>-1 375,6</b>	<b>-742,8</b>	<b>-309,4</b>	<b>-273,0</b>

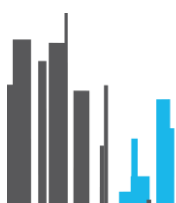
Zdroj: MF SR



**Tab 39: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy (ESA2010, % HDP)**

	2017R	2017O	2018R	2019R	2020R
<b>Príjmy spolu</b>	<b>39,83</b>	<b>39,37</b>	<b>38,47</b>	<b>38,92</b>	<b>38,31</b>
<b>Daňové príjmy</b>	<b>18,57</b>	<b>18,10</b>	<b>18,13</b>	<b>17,86</b>	<b>17,67</b>
Dane z produkcie a dovozu	10,88	10,95	10,99	10,75	10,53
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojom EÚ)	6,86	6,95	6,82	6,72	6,64
- Spotrebné dane	2,69	2,69	2,62	2,56	2,48
- Dovozné clo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Dane z majetku a iné	0,29	0,30	0,29	0,28	0,27
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7,69	7,15	7,14	7,11	7,14
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,34	3,39	3,44	3,46	3,51
- Daň z príjmov právnických osôb	3,55	3,23	3,12	3,10	3,10
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou - rozp. klasif.	0,23	0,20	0,27	0,25	0,25
- Daň z príjmov - emisie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Dane z majetku a iné	0,13	0,14	0,13	0,13	0,12
Dane z kapitálu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Príspevky na sociálne zabezpečenie</b>	<b>14,33</b>	<b>14,78</b>	<b>14,65</b>	<b>14,50</b>	<b>14,46</b>
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie spolu	14,12	14,57	14,46	14,33	14,29
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,21	0,21	0,19	0,17	0,17
<b>Nedaňové príjmy</b>	<b>4,69</b>	<b>4,63</b>	<b>4,65</b>	<b>4,49</b>	<b>4,29</b>
Tržby	4,03	3,96	4,02	3,89	3,72
Dôchodky z majetku, z ktorých	0,65	0,66	0,63	0,60	0,56
- Dividendy	0,54	0,55	0,53	0,51	0,48
- Úroky	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04
<b>Granty a transfery</b>	<b>2,25</b>	<b>1,87</b>	<b>1,05</b>	<b>2,07</b>	<b>1,89</b>
z toho: z EÚ	1,37	0,96	0,39	1,40	1,21
<b>Výdavky spolu</b>	<b>41,12</b>	<b>41,00</b>	<b>39,30</b>	<b>39,24</b>	<b>38,58</b>
<b>Bežné výdavky</b>	<b>37,23</b>	<b>37,30</b>	<b>36,66</b>	<b>36,32</b>	<b>35,59</b>
Kompenzácie zamestnancov	8,74	8,98	9,06	9,20	8,97
Medzispotreba	5,59	5,95	5,46	5,16	5,15
Dane	0,06	0,06	0,10	0,10	0,10
Subvencie	0,57	0,40	0,44	0,40	0,39
Dôchodky z majetku	1,34	1,31	1,27	1,18	1,07
- Úrokové náklady	1,34	1,31	1,27	1,18	1,07
Celkové sociálne transfery	18,64	18,81	18,33	17,97	17,64
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	13,60	13,64	13,34	12,97	12,63
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,09	0,08	0,07	0,07	0,07
- Nemocenské dávky	0,65	0,67	0,69	0,69	0,69
- Dôchodkové dávky	8,51	8,44	8,31	8,06	7,87
- Dávky v nezamestnanosti	0,18	0,20	0,18	0,16	0,15
- Štátne sociálne dávky a podpora	1,64	1,60	1,49	1,46	1,39
- Platené poisť. za skupiny osôb ust. zákonom	1,73	1,83	1,84	1,79	1,76
- Naturálne sociálne transfery (zdrav. zariadenia)	5,04	5,17	4,99	5,00	5,01
Ostatné bežné transfery	2,28	1,79	2,00	2,31	2,28
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	0,80	0,78	0,86	0,89	0,87
<b>Kapitálové výdavky</b>	<b>3,88</b>	<b>3,70</b>	<b>2,65</b>	<b>2,92</b>	<b>2,99</b>
Kapitálové investície	3,55	3,37	2,39	2,68	2,75
Kapitálové transfery	0,33	0,33	0,26	0,24	0,24
<b>Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté</b>	<b>-1,29</b>	<b>-1,63</b>	<b>-0,83</b>	<b>-0,32</b>	<b>-0,27</b>

Zdroj: MF SR



## Príloha č. 14 – Hospodárenie subjektov verejnej správy

Tab 40: Hospodárenie subjektov verejnej správy (ESA2010, tis. eur)

	2017R	2017O	2018R	2019R	2020R
<b>A. Štátny rozpočet</b>	<b>-1 722 309</b>	<b>-1 758 780</b>	<b>-1 555 727</b>	<b>-1 039 135</b>	<b>-1 065 164</b>
<b>B. Ostatné subjekty rozpočtu VS</b>	<b>638 820</b>	<b>383 230</b>	<b>812 916</b>	<b>943 874</b>	<b>1 065 164</b>
Obce	123 515	133 821	170 135	174 208	159 299
Dopravné podniky miest	3 420	3 420	9 270	13 440	13 764
Vyššie územné celky	109 903	113 611	90 093	91 766	113 786
Sociálna poisťovňa	36 889	27 138	40 872	43 176	93 219
Verejné zdravotné poistenie	14 566	95 589	130 031	217 950	280 221
Zdravotnícke zariadenia	-1 169	-24 862	-16 640	-1 451	5 019
MH Manažment, a. s.	-3 950	-13 207	-4 022	-3 010	-2 940
Slovenský pozemkový fond	-917	17 297	8 464	8 486	8 404
Národný jadrový fond	94 003	84 746	122 464	142 057	145 251
Environmentálny fond	113 514	78 797	130 012	131 037	131 037
Štátny fond rozvoja bývania	48 055	45 615	45 254	45 096	44 943
Audiovizuálny fond	-194	4 162	0	0	0
Slovenská konsolidačná, a. s.	1 542	-1 406	37	-123	-575
Verejné vysoké školy	178	-31 719	203	203	203
Úrad pre dohľad nad ZS	924	-1 768	156	180	490
Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	0	-13	-110	-84	-84
Ústav pamäti národa	0	0	0	0	0
Slov. národné stredisko pre ľud. práva	0	0	0	0	0
Komisári	0	0	0	0	0
Rozhlas a televízia Slovenska	168	-13 989	140	140	140
Kancelária rady pre rozpočtovú zodp.	-148	46	-102	-102	-102
TASR	141	-85	46	33	40
Národná diaľničná spoločnosť	53 009	-58 042	36 965	36 965	35 795
EOSA	62 654	37 277	71 132	59 507	58 970
Fond na podporu vzdelávania	203	281	249	229	206
Recyklačný fond	-2 182	-2 182	0	0	0
Fond na podporu umenia	0	-281	0	0	0
Fond na podporu kultúry národ. menšín	-	0	0	0	0
EXIMBANKA SR	100	8 756	120	100	90
Národný rezolučný fond	0	0	0	0	0
JAVYS	0	7 101	-5 037	5 228	-4 591
MH Invest	0	-19 127	-204	62	1 064
MH Invest II.	0	824	-655	-655	-655
Železnice SR	0	-78 096	0	0	0
Železničná spoločnosť Slovensko	-4 256	-19 326	-6 719	-17 449	-18 480
Príspevkové organizácie spolu	-11 148	-11 148	-9 238	-3 115	650
<b>Rozpočet verejnej správy spolu</b>	<b>-1 083 489</b>	<b>-1 375 550</b>	<b>-742 811</b>	<b>-95 261</b>	<b>0</b>
<i>Podiel rozpočtu verejnej správy v % na HDP</i>	<i>-1,29</i>	<i>-1,63</i>	<i>-0,83</i>	<i>-0,10</i>	<i>0,00</i>

Zdroj: MF SR

## Príloha č. 15 – Vývoj príjmov a výdavkov verejnej správy – odhad RRZ



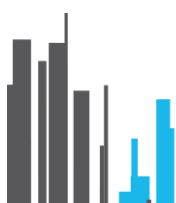
**Tab 41: Príjmy podľa odhadu RRZ (ESA2010, mil. eur)**

	2015 S	2016 S	2017 O	2018 O	2019 O	2020 O
<b>Celkové príjmy</b>	<b>33 720</b>	<b>31 910</b>	<b>33 285</b>	<b>35 122</b>	<b>36 751</b>	<b>38 483</b>
- EÚ príjmy	2 793	796	677	912	1 009	1 039
- Poistné platené štátom + SP	1 557	1 606	1 534	1 571	1 578	1 644
- imputované poistné	171	181	177	166	167	171
<b>Upravené príjmy</b>	<b>29 199</b>	<b>29 327</b>	<b>30 898</b>	<b>32 473</b>	<b>33 997</b>	<b>35 630</b>
<b>Dane z výroby a dovozov</b>	<b>8 562</b>	<b>8 621</b>	<b>9 149</b>	<b>9 643</b>	<b>10 035</b>	<b>10 415</b>
- daň z pridanej hodnoty	5 420	5 420	5 843	6 117	6 405	6 699
- spotrebné dane	2 108	2 174	2 263	2 317	2 404	2 459
- daň z nehnuteľností 67/100	217	225	235	239	243	248
- daň z motorových vozidiel	142	145	145	153	163	173
- úhrada za služby verejnosti 15/100	11	12	12	12	12	12
- osobitný odvod vybraných fin. inštitúcií	110	120	127	135	143	152
- odvod z hazardných hier do štátneho rozpočtu	170	187	190	265	228	228
- dane za špecifické služby	30	32	39	42	45	47
- príjmy z emisných kvót	48	64	55	59	71	76
- príspevok do Fondu ochrany vkladov (FOV)	9	0	9	3	3	3
- príspevok do Národného rezolučného fondu	34	22	18	18	18	18
- príspevok do Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov	56	0	0	0	0	0
- ostatné	206	221	213	284	301	301
<b>Bežné dane z príjmu, majetku, atď.</b>	<b>5 825</b>	<b>5 957</b>	<b>6 084</b>	<b>6 404</b>	<b>6 784</b>	<b>7 234</b>
- daň z príjmov fyzických osôb	2 464	2 682	2 843	3 076	3 307	3 569
- daň z príjmov právnickej osoby	2 860	2 719	2 614	2 634	2 827	2 995
- daň z príjmov vyberaná zrážkou	162	179	169	230	227	237
- daň z nehnuteľností 33/100	107	111	117	119	122	124
- úhrada za služby verejnosti 85/100	64	67	70	70	70	70
- osobitný odvod z podnikania v reg. odvetviach	90	93	183	190	146	154
- ostatné	78	107	87	84	85	85
<b>Kapitálové dane</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Sociálne príspevky</b>	<b>9 314</b>	<b>9 829</b>	<b>10 701</b>	<b>11 296</b>	<b>11 918</b>	<b>12 603</b>
- Sociálne poistenie EAO + dlžné	6 156	6 584	7 063	7 445	7 833	8 267
- Zdravotné poistenie EAO + dlžné	2 904	2 981	3 338	3 539	3 773	4 022
- ozbrojené zložky	253	263	300	312	313	314
<b>Príjmy z majetku</b>	<b>633</b>	<b>617</b>	<b>646</b>	<b>660</b>	<b>645</b>	<b>644</b>
- dividendy	337	335	390	401	403	404
- úroky	227	219	196	199	180	178
- ostatné	70	63	60	61	61	62
<b>Tržby</b>	<b>3 426</b>	<b>3 556</b>	<b>3 540</b>	<b>3 757</b>	<b>3 850</b>	<b>3 916</b>
- NDS, ŽSR, ŽSSK	592	594	555	598	589	594
- nemocnice	1 353	1 478	1 505	1 605	1 638	1 663
- ostatné	1 480	1 484	1 479	1 554	1 623	1 659
<b>Bežné a kapitálové transfery</b>	<b>1 438</b>	<b>746</b>	<b>778</b>	<b>714</b>	<b>765</b>	<b>817</b>

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

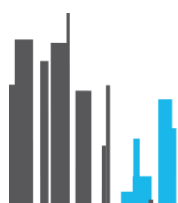
**Tab 42: Výdavky podľa odhadu RRZ (ESA2010, mil. eur)**

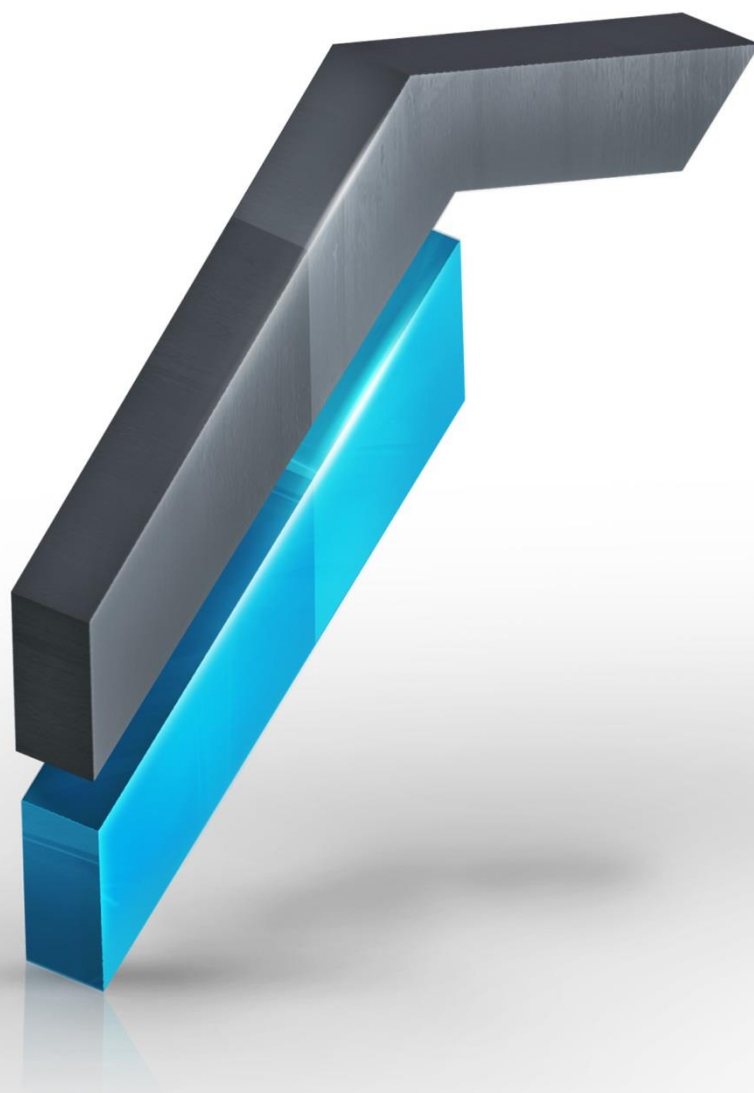
	2015 S	2016 S	2017 O	2018 O	2019 O	2020 O
<b>Celkové výdavky</b>	<b>35 850</b>	<b>33 684</b>	<b>34 716</b>	<b>36 372</b>	<b>37 592</b>	<b>39 274</b>



- EÚ výdavky	2 912	796	677	912	1 009	1 039
- Spolufinancovanie	740	273	267	354	377	376
- Platené úroky	1 379	1 393	1 251	1 289	1 267	1 227
- Poistné platené štátom + SP	1 582	1 624	1 552	1 574	1 583	1 653
- Imputované poistné (kompenzácie)	171	181	177	166	167	171
- Odvody do rozpočtu EÚ	637	684	598	768	845	875
<b>Upravené výdavky</b>	<b>28 428</b>	<b>28 734</b>	<b>30 195</b>	<b>31 308</b>	<b>32 343</b>	<b>33 934</b>
<b>Prevádzkové</b>	<b>11 069</b>	<b>11 368</b>	<b>12 138</b>	<b>12 687</b>	<b>13 237</b>	<b>13 968</b>
Kompenzácie zamestnancov	6 681	7 117	7 368	7 806	8 249	8 753
Medzispotreba	4 317	4 182	4 715	4 790	4 895	5 116
Dane	71	69	55	91	93	99
<b>Dané legislatívou</b>	<b>9 169</b>	<b>9 414</b>	<b>9 802</b>	<b>10 119</b>	<b>10 496</b>	<b>10 834</b>
Sociálne transfery	9 070	9 352	9 712	10 034	10 406	10 739
Aktívne opatrenia trhu práce	22	52	65	59	68	68
Nemocenské dávky	415	474	565	604	645	689
Dôchodkové dávky zo starobného a invalidného poistenia	6 357	6 544	6 767	7 044	7 286	7 544
Dávky v nezamestnanosti	159	172	173	163	165	167
Štátne sociálne dávky a podpora	1 336	1 320	1 330	1 338	1 402	1 409
Dôchodkový systém ozbrojených zložiek	347	347	372	390	396	402
Daňový bonus a zamestnanecká prémie	262	263	264	269	278	289
Imputované sociálne transfery	171	181	177	166	167	171
2% z daní na verejnoprospešný účel	57	62	63	65	68	74
Príspevok do Fondu ochrany vkladov	9	0	9	3	3	3
Príspevok do Národného rezolučného fondu	34	0	18	18	18	18
<b>Ostatné bežné</b>	<b>5 480</b>	<b>5 546</b>	<b>5 633</b>	<b>5 803</b>	<b>6 009</b>	<b>6 176</b>
Subvencie	413	329	264	279	258	258
Ostatné sociálne transfery	296	287	227	259	248	244
Ostatné bežné transfery	779	692	777	766	795	780
Naturálne sociálne transfery	3 993	4 238	4 366	4 498	4 708	4 894
<b>Kapitálové výdavky</b>	<b>2 710</b>	<b>2 405</b>	<b>2 622</b>	<b>2 700</b>	<b>2 602</b>	<b>2 956</b>
Kapitálové investície	2 064	2 004	2 196	2 294	2 260	2 445
Kapitálové transfery a ostatné	646	402	426	406	341	511
<b>Saldo VS</b>	<b>-2 130</b>	<b>-1 774</b>	<b>-1 431</b>	<b>-1 249</b>	<b>-841</b>	<b>-791</b>

Zdroj: ŠÚSR, MF SR, RRZ





**Kancelária Rady pre  
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1  
Bratislava 1  
813 25  
Slovakia