

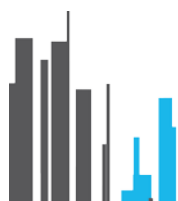


Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov

máj 2014

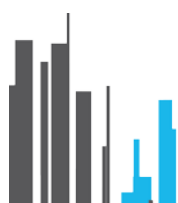
© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2014

Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu. Za poskytnuté údaje ďakujeme Ministerstvu financií SR a Štatistickému úradu SR.



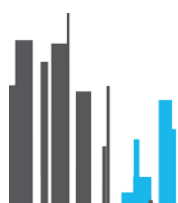
Obsah

Zhrnutie	5
Úvod	9
1. Riziká pre naplnenie rozpočtového cieľa na rok 2014	10
2. Hodnotenie rozpočtových cieľov	15
2.1 Fiškálny rámec	15
2.2 Dlh verejnej správy	20
3. Hodnotenie reálnosti dosiahnutia rozpočtových cieľov	22
3.1 Makroekonomické predpoklady	22
3.2 Prognóza daňových a odvodových príjmov	23
3.3 Konsolidačné opatrenia	25
3.4 Riziká pre naplnenie strednodobých cieľov	29
4. Hodnotenie rozpočtu vo vzťahu k fiškálnym pravidlám	31
4.1 Národné fiškálne pravidlá	31
4.2 Fiškálne pravidlá EÚ	34
Príloha č. 1 – Hospodárenie samospráv v roku 2014	36
Príloha č. 2 – Zoznam jednorazových opatrení	38
Príloha č. 3 – Saldo verejnej správy v základnom scenári – odhad RRZ	44
Príloha č. 4 – Výpočet sankcií spojených s prekročením 55 % hranice dlhu	46
Príloha č. 5 – Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy	50
Príloha č. 6 – Štruktúra a vývoj výdavkov verejnej správy	52
Príloha č. 7 – Hospodárenie subjektov verejnej správy	53



Zoznam boxov, tabuliek a grafov

Box 1: Vysvetlenie zmien v scenároch bez zmeny politík (NPC) _____	16
Box 2: Návrh konsolidačných opatrení v rokoch 2015 – 2017 _____	27
Box 3: Štruktúra a vývoj výdavkovej strany východísk rozpočtu verejnej správy _____	28
Box 4: 10 princípov jednorazových opatrení podľa definície RRZ _____	38
Tab 1: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2014 (mil. eur) _____	14
Tab 2: Ciele v oblasti deficitu VS _____	16
Tab 3: Vývoj salda za predpokladu nezmenených politík _____	17
Tab 4: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2014 až 2017 _____	18
Tab 5: Hrubý dlh verejnej správy _____	20
Tab 6: Makroekonomická prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy _____	22
Tab 7: Vývoj podielu daní a odvodov na HDP _____	24
Tab 8: Celková potreba konsolidačných opatrení v rokoch 2015-2017 _____	26
Tab 9: Návrh konsolidačných opatrení v rokoch 2015-2017 _____	27
Tab 10: Štruktúra výdavkov verejnej správy _____	28
Tab 11: Vývoj vybraných položiek obcí v rokoch 2009-2016 _____	36
Tab 12: Vývoj vybraných položiek VÚC v rokoch 2009-2016 _____	37
Tab 13: Vplyv prevzatia dlhu zdravotníckych zariadení na deficit VS _____	41
Tab 14: Jednorazové vplyvy z dividend SPP _____	42
Tab 15: Jednorazové opatrenia v rokoch 2013-2017 _____	43
Tab 16: Úprava salda v základnom scenári _____	44
Tab 17: Zmena štrukturálneho salda VS v NPC scenári _____	45
Tab 18: Viazanie 3 % výdavkov štátneho rozpočtu _____	47
Tab 19: Prehľad čerpania rezerv _____	47
Tab 20: Zmrazenie výdavkov verejnej správy _____	48
Tab 21: Potenciálny vplyv zmrazenia výdavkov na saldo a dlh _____	49
Tab 22: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy _____	50
Tab 23: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy _____	51
Tab 24: Štruktúra upravených výdavkov verejnej správy _____	52
Tab 25: Hospodárenie subjektov verejnej správy _____	53
Graf 1: Výdavky ŠR z prostriedkov EÚ _____	11
Graf 2: Výdavky ŠR na spolufinancovanie k prostriedkom EÚ _____	11
Graf 3: Príjmy z fondov EÚ – 2. PO, štrukturálne fondy a Kohézny fond _____	12
Graf 4: Vývoj salda za predpokladu nezmenených politík _____	16
Graf 5: Veľkosť potrebných opatrení _____	16
Graf 6: Fiškálny impulz v rokoch 2013-2017 _____	19
Graf 7: Zmena vo fiškálnom impulze VRVS (2015-2017) oproti RVS (2014-2016) _____	19
Graf 8: Príspevky k medziročnej zmene dlhu verejnej správy _____	21
Graf 9: Predstihové indikátory vývozu SR _____	23
Graf 10: Aktuálne prognózy inflácie a ekonomického rastu _____	23
Graf 11: Prognóza dlhu a hranice dlhovej brzdy _____	33
Graf 12: Ilustrácia zmien v NPC scenári _____	45



Zhrnutie

Vláda zverejnila svoje rozpočtové ciele na ďalšie roky, ktoré sú dôležité nielen z pohľadu domáceho fiškálneho vývoja, ale sú súčasťou hodnotenia aj na celoeurópskej úrovni v rámci Európskeho semestra. Rozpočtová stratégia vlády je dôležitá aj kvôli snahe zrušiť procedúru nadmerného deficitu, v ktorej sa Slovensko nachádza od roku 2009. Nevyhnutnou podmienkou bolo zníženie deficitu pod 3% HDP v roku 2013 a jeho udržanie pod touto hranicou aj v rokoch 2014 a 2015 podľa prognózy Európskej komisie. Deficit v roku 2013 dosiahol 2,8 % HDP, pričom aktuálna prognóza Európskej komisie¹ predpokladá, že by mal zostať pod úrovňou 3 % HDP aj v rokoch 2014 a 2015. Na základe týchto údajov **sa očakáva, že Slovensko bude vyňaté z procedúry nadmerného deficitu**. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť hodnotí strednodobé ciele prezentované v programe stability na roky 2015 až 2017 z dvoch pohľadov. Prvým je v zmysle ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti monitorovanie a hodnotenie vývoja verejných financií s dôrazom na identifikáciu potenciálnych rizík, druhým je posúdenie súladu s tzv. fiškálnym kompaktom, ktorý bol prevzatý do národnej legislatívy², a ktorý definuje tempo konsolidácie k strednodobému cieľu.

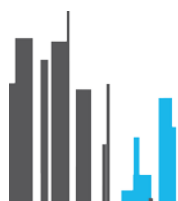
Rada hodnotí pozitívne, že vláda deklaruje zámer pokračovať v konsolidácii verejných financií tempom, ktoré by malo po roku 2013 potvrdiť trvalé zníženie deficitu pod 3 % HDP a vytvoriť podmienky pre zrušenie procedúry nadmerného deficitu. Okrem toho by sa mala stabilizovať úroveň dlhu verejnej správy pod hranicou 57 % HDP a dosiahnuť strednodobý cieľ MTO v roku 2017. **V prípade naplnenia týchto cieľov by to znamenalo významné zlepšenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií na Slovensku**. Na druhej strane je potrebné poukázať na to, že **tieto plány zatiaľ nie sú v celom rozsahu podložené konkrétnymi opatreniami** a veľká časť z nich bude musieť byť ešte špecifikovaná. Po výraznej konsolidácii v roku 2013 vláda neplánuje rok 2014 využiť na ďalšie trvalé zlepšenie hospodárenia verejnej správy, a preto **dosiahnutie strednodobého cieľa do roku 2017 si vyžiada priemerné ročné konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2015 až 2017 vo výške až 1,2 % HDP**. Prekročením tretej hranice dlhu vo výške 55 % HDP v roku 2013 sa spustili sankčné mechanizmy, ktoré znamenajú okrem iného zmrazenie výdavkov pre rok 2015 na úrovni schváleného rozpočtu roka 2014. Fiškálny rámec prezentovaný v programe stability nemal tieto vplyvy z ústavného zákona ešte zahrnuté. V strednodobom horizonte by tak ustanovenia dlhovej brzdy mali prispieť k zníženiu deficitu, ako aj zastaveniu nárastu dlhu.

Rok 2013 skončil s deficitom 2,8 % z HDP, čo je oproti rozpočtovanej hodnote zlepšenie o 0,2 % z HDP. Z pohľadu vplyvu na vývoj rozpočtu v strednodobom horizonte je potrebné spomenúť³ najmä nízke čerpanie EÚ fondov a k nim naviazaných výdavkov, ktoré v roku 2013 prispeli k zlepšeniu salda o 0,6 % HDP. Príspevok samospráv k zlepšeniu salda sa dosiahol najmä vďaka výrazným úsporám v investíciách obcí, ktoré boli najnižšie od roku 2005. Výpadok daňových príjmov kompenzovalo zlepšenie výberu DPH, ktoré je možné pripísať najmä prijatým opatreniam v boji proti daňovým únikom. Pozitívnym prekvapením bolo kladné hospodárenie

¹ Jarná prognóza Európskej komisie z 5. mája 2014 uvažuje s deficitom vo výške 2,9 % HDP v roku 2014 a vo výške 2,8 % HDP v roku 2015.

² §30a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

³ Podrobný opis rozdielov oproti rozpočtu je súčasťou komentára 5/2004: [Hospodárenie verejnej správy v roku 2013](#).



verejných vysokých škôl. Nerozpočtovaným pozitívnym vplyvom bolo preradenie Železníc SR do sektora verejnej správy, ktoré zlepšilo saldo o 0,1% HDP.

Niektoré pozitívne a negatívne odchýlky z roka 2013 sa prenášajú aj do ďalších rokov. Odhad na rok 2014, ako aj strednodobé ciele už počítajú s aktualizovanými daňovými príjmami. Napriek pozitívnemu prekvapeniu v hospodárení verejných vysokých škôl a Železníc SR sa v ďalších rokoch rozpočtuje približne vyrovnaná bilancia. Nečerpanie EÚ fondov sa môže opätovne prejavovať v úsporách, avšak s negatívnym vplyvom na ekonomický rast alebo celkovú úroveň čerpania z 2. programového obdobia. Vyššie očakávané bežné výdavky obcí môžu byť z časti kompenzované kapitálovými výdavkami, tento priestor sa však v porovnaní s minulými rokmi znížil.

RRZ pri hodnotení schváleného rozpočtu koncom minulého roka identifikovala viaceré riziká a skonštatovala, že dosiahnutie cieľa v roku 2014 je reálne, avšak len za cenu naplnenia plánovaných jednorazových príjmov. Podstatnú časť rozpočtovaných príjmov mali tvoriť presunuté dividendy z roka 2013 a ich navýšenie, ktoré však po negatívnom posúdení Eurostatom ministerstvo financií zrealizovalo sčasti ešte v roku 2013. Ďalšie riziko súvisí s výškou riadnych dividend v roku 2014, ktoré je podmienené zrealizovaním zmien vo vlastnickej štruktúre SPP a vyplatením vyšších dividend ako prináleží štátu na základe podielov v dcérskych spoločnostiach SPP. Medzi ďalšími identifikovanými rizikami boli najmä samosprávy, zdravotníctvo, dočerpanie a korekcie k EÚ fondom. Lepšie výsledky obcí v roku 2013 vyplývali predovšetkým z nižších kapitálových výdavkov a preto RRZ naďalej vníma riziká vyplývajúce z vyšších bežných výdavkov. Skutočné rozpočty obcí na tento rok zatiaľ nemá rada k dispozícii. Negatívne prekvapenie môže priniesť aj zdravotníctvo, kde došlo v roku 2013 k nárastu dlhu nemocníc o viac ako 100 mil. eur, pričom v rozpočte ani v aktuálnom odhade ministerstva na rok 2014 sa nepočíta s ich ďalším nárastom. Zrýchlenie čerpania EÚ fondov ku koncu roka 2013 mierne znížilo riziko vyplývajúce z presúvania príslušného spolufinancovania do nasledujúcich rokov na úroveň 140 mil. eur. Naopak, výška korekcií podľa odhadov MF SR dosiahne v roku 2014 hodnotu približne 68 mil. eur. Po zohľadnení vyššie uvedených rizík, už prijatých opatrení a možných úspor na spolufinancovaní, vrátane pozitívneho vplyvu viazania 3 % výdavkov štátneho rozpočtu, by deficit **bez dodatočných opatrení** v roku 2014 mohol dosiahnuť **úroveň 2,9 až 3,4 % HDP**.

Čerpanie EÚ fondov významným spôsobom vplyva na výsledok hospodárenia rozpočtu prostredníctvom naviazaného spolufinancovania, vyššie čerpanie zvyšuje výdavky a naopak nečerpanie ich znižuje, čím pozitívne prispieva k saldu. Na základe skutočného čerpania do konca roka 2013 a predpokladov rozpočtu na roky 2014 až 2016 by sa dalo očakávať, že **z celkovej alokácie prostriedkov 2. programového obdobia by sa nevyužili prostriedky vo výške 1,6 mld. eur**. Snaha o ich dočerpanie vytvára riziko pre ďalšie roky vo výške 137 mil. eur. Na druhej strane, z pohľadu vplyvu na ekonomiku by nevyčerpanie celej alokácie predstavovalo stratu možnosti na zvýšenie potenciálneho rastu ekonomiky.



Štrukturálny deficit podľa požiadaviek fiškálneho kompaktu dosiahol v roku 2013 úroveň 3,1 % HDP a v roku 2014 sa pri aktuálnom odhade deficitu očakáva jeho zhoršenie o 0,8 % HDP. V takom prípade je veľmi pravdepodobné, že podľa pravidiel fiškálneho kompaktu dôjde k výraznej odchýlke a potrebe navrhnutia korekčných opatrení. Po zohľadnení faktorov, ktoré z dlhodobého pohľadu nemajú vplyv na zmenu rozpočtovej pozície, jeho zhoršenie v roku 2014 bude ešte výraznejšie, vo výške 1,1 % HDP. Potvrdilo sa tak hodnotenie RRZ, že v roku 2014 dochádza prostredníctvom horšieho štrukturálneho salda k **zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. V rokoch 2015 až 2017 sa za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov očakáva relatívne vysoká fiškálna reštrikcia v priemere 1 % HDP ročne**, čo je v súlade s požiadavkami fiškálneho kompaktu. Toto bude platiť za predpokladu, že potrebné opatrenia nebudú jednorazového alebo dočasného charakteru.

Konsolidačné úsilie vlády, ktoré vyjadruje príspevok vlády k trvalej zmene salda sa v roku 2014 odhaduje **negatívne vo výške 0,7 % HDP**. Po relatívne veľkej konsolidácii v roku 2013, či už z pohľadu zlepšenia štrukturálneho salda alebo konsolidačného úsilia vlády, sa **rok 2014 neplánuje využiť na ďalšie trvalé zlepšenie hospodárenia verejnej správy. Naopak, zhoršenie štrukturálneho salda v roku 2014 si vyžiada pre dosiahnutie strednodobého cieľa do roku 2017 priemerné ročné konsolidačné úsilie vo výške až 1,2 % HDP**, pričom aktuálny rámec predpokladá najvyššie konsolidačné úsilie vlády v roku 2015, vo výške 1,6 % HDP.

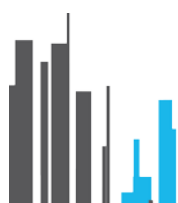
Na dosiahnutie ministerstvom financií odhadovaného deficitu v roku 2014 vo výške 2,84% HDP bolo potrebné prijať **opatrenia s vplyvom** vo výške 0,5 % HDP. Za predpokladu, že by išlo o opatrenia s rovnakým trvalým vplyvom počas strednodobého horizontu, potreba prijatia dodatočných opatrení na rok 2015 by bola vo výške 0,9 % HDP⁴.

Makroekonomické predpoklady a odhady daňovo-odvodových príjmov boli schválené príslušnými výbormi vo februári 2014. Aktuálny vývoj nenaznačuje významnejšie riziká pre predpoklady prognóz. Neistotou zostáva výnos dane z príjmov právnických osôb, ktorého spresnený odhad založený na podaných daňových priznaniach za rok 2013 bude k dispozícii až v júni. Pozitívom pre príjmy môžu byť opatrenia proti daňovým únikom na DPH.

Východiská sú prvým krokom zostavenia rozpočtu. Ich cieľom je najmä pomenovať ciele rozpočtu, preto dokument neposkytuje detailný prehľad a popis opatrení na dosiahnutie stanovených cieľov. Zapracované opatrenia pozostávajú na strane príjmov najmä zo zachovania výnosu DPH a rozšírenie používania zrážkovej dane a registračných pokladníc. Na strane výdavkov ide najmä o prevádzkové úspory súvisiace s ESO, ktoré rada nevie vyhodnotiť z dôvodu nedostatku bližších informácií. Ďalšie opatrenia (približne štvrtina) bude špecifikovaná v neskoršej fáze.

Východiská rozpočtu prezentované v programe stability zatiaľ nereflektujú sankčné mechanizmy národných fiškálnych pravidiel. Obsahujú síce vyčíslenie veľkosti potrebných zmien vyplývajúcich z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ale tieto zatiaľ nie sú

⁴ Potreba opatrení je zvyčajne vyššia ako na základe tohto ukazovateľa. Súvisí to so sekundárnymi efektami konsolidácie, ktorá zhoršuje makroekonomický vývoj, a zároveň sa časť prijatých opatrení môže negatívne premietnuť do samotných výdavkov verejnej správy.



v nich zapracované. Za predpokladu, že by sa zákonom stanovené zmrazenie výdavkov v plnej miere premietlo do zlepšenia salda, výrazne by sa eliminovali identifikované riziká a pomohlo by vláde dosiahnuť stanovené fiškálne ciele. Uvoľnenie konsolidačného úsilia v roku 2014 môže viesť v roku 2015 k spusteniu korekčných mechanizmov vyplývajúcich z implementácie fiškálneho kompaktu.



Úvod

Zákon o rozpočtovej zodpovednosti⁵ ukladá Rade pre rozpočtovú zodpovednosť povinnosť monitorovať a hodnotiť vývoj vo verejných financiách. Z pohľadu vyhodnotenia vývoja sú kľúčové **dve fázy** príprav rozpočtu: východiská rozpočtu a program stability (predkladané na vládu v apríli) a návrh rozpočtu schválený vládou a predložený do parlamentu (do 15. októbra). V prípade východísk sú formulované základné ciele fiškálnej politiky a navrhnuté opatrenia na ich dosiahnutie. Samotný návrh rozpočtu je už detailný dokument s konkrétnymi opatreniami. Cieľom predkladaných správ RRZ je poskytnúť nezávislý pohľad na rozpočet a posúdiť, či je aktuálne nastavenie fiškálnej politiky postačujúce na dosiahnutie stanovených cieľov a súčasne identifikovať prípadné riziká, ktoré by bolo nutné následne dodatočnými opatreniami eliminovať.

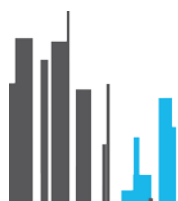
Aktuálne stanovisko RRZ vychádza z Programu stability Slovenskej republiky na roky 2014-2017 schváleného vládou dňa 23. apríla 2014, ktorý je predkladaný Európskej komisii ako záväzný dokument vyplývajúci z požiadaviek Paktu stability a rastu. Návrh východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017 bol síce predmetom rokovania vlády v ten istý deň, nezohľadňoval však aktuálny vývoj v roku 2013 a špecifikáciu zahrnutých opatrení. Rokovanie k tomuto dokumentu bolo prerušené a materiál nebol schválený. Materiál prezentuje vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej politiky na dosiahnutie stanovených cieľov v strednodobom horizonte. Je založený na rozpočte verejnej správy na roky 2014 až 2016 schválenom v decembri 2013, odhade aktuálnej fiškálnej pozície v roku 2014 a návrhu rozpočtových cieľov na roky 2015 až 2017 z programu stability.

Dokument je rozdelený do štyroch kapitol. **V prvej časti** sa na základe predbežnej skutočnosti za rok 2013 a aktuálneho vývoja v roku 2014 aktualizuje pohľad na riziká schváleného rozpočtu pre rok 2014⁶. **Druhá časť** sa zameriava na hodnotenie rozpočtu z pohľadu navrhovaných cieľov. **Tretia časť** analyzuje stanovené ciele v kontexte vonkajšieho a domáceho makroekonomického prostredia a hodnotí realnosť prijatých opatrení. **Štvrtá časť** materiálu monitoruje rozpočet z pohľadu existujúcich legislatívnych pravidiel na národnej aj európskej úrovni, pričom v tejto správe sa dôraz kladie najmä na dôsledky prekročenia tretej hranice dlhu podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti v roku 2013, ktoré je spojené už s viacerými rozpočtovými obmedzeniami.

V zmysle ústavného zákona rada zverejní v novembri tohto roka aj druhú hodnotiacu správu, predmetom ktorej bude vládou schválený Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017.

⁵ Zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti, čl. 4, ods. 1, písmeno d).

⁶ Rada identifikovala riziká v hodnotiacej správe k Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016 z novembra 2013 a jej dodatku z decembra 2013.



1. Riziká pre naplnenie rozpočtového cieľa na rok 2014

Na rok 2014 si vláda stanovila cieľovú hodnotu deficitu verejnej správy vo výške 2,64 % HDP, pričom RRZ pri hodnotení schváleného rozpočtu⁷ identifikovala viaceré riziká spojené s týmto cieľom a možné zdroje ich krytia. **Zverejnenie predbežných údajov za rok 2013, aktualizovanie odhadu deficitu na rok 2014 zo strany ministerstva financií vo výške 2,84 % HDP a priebežné plnenie rozpočtu umožnili niektoré riziká aktualizovať⁸.**

Hlavné zmeny oproti schválenému rozpočtu spočívajú v neuskutočnení plánovaného presunu dividend medzi rokmi 2013 a 2014, prehodnotení vplyvov spolufinancovania (riziká a možné úspory) v nadväznosti na skutočnosť v roku 2013 a identifikovanie nového rizika v podobe výpadku príjmov z dividend z SPP. Na druhej strane sa lepší výber daní premietol do aktuálneho odhadu a v nadväznosti na sankcie spojené s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti sa doplnil zdroj krytia rizík súvisiaci s povinným viazaním výdavkov štátneho rozpočtu.

- **Daňové príjmy a odvody**

V porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na roky 2014-2016 sa predpokladá **zvýšenie celkových daňových a odvodových príjmov**, čo bolo premietnuté do prognózy daňových a odvodových príjmov Výboru pre daňové prognózy (VpDP) z februára 2014. **Ide o zlepšenie vo výške 189 mil. eur.**

V prípade **dane z pridanej hodnoty** nadobudli od začiatku tohto roka účinnosť nové legislatívne zmeny (najmä zavedenie kontrolného výkazu), od ktorých sa očakáva zníženie rozsahu daňových únikov. Vplyvy týchto opatrení neboli kvantifikované a zahrnuté do prognózy, ale predstavujú pozitívne riziko pre výnos tejto dane a priestor pre vykrytie ostatných rizík rozpočtu.

- **Nedaňové príjmy vrátane dividend**

Naplnilo sa riziko neuznania presunutých príjmov z dividend za príjem podľa ESA95, keďže podľa záverov z misie Eurostatu⁹ bolo potvrdené, že za príjem možno zvyčajne považovať iba dividendy vyplatené z hospodárskeho výsledku predchádzajúceho roka¹⁰. V dôsledku toho nedošlo k rozpočtovanému presunu dividend z roku 2013 do roku 2014. V roku 2013 bolo nakoniec rozhodnuté o výplate dividend SPP a SEPS z hospodárskeho výsledku roku 2012 v sume 254 mil. eur. **V roku 2014 sa naopak očakáva negatívny vplyv vo výške 443 mil. eur¹¹.**

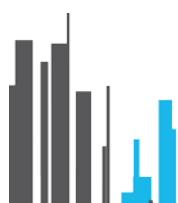
⁷ Zoznam rizík a rezerv rozpočtu na rok 2014 bol publikovaný v [Dodatku k hodnoteniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016](#).

⁸ Nasledujúca časť sa zaoberá výlučne popisom zmien v rizikách a zdrojoch ich krytia v porovnaní s tými identifikovanými pri hodnotení schváleného rozpočtu verejnej správy. Riziká sa vyčíslujú voči schválenému rozpočtu na rok 2014.

⁹ Informácia z programu stability, odvolávajúc sa na pracovnú verziu záverov z misie Eurostatu, ktoré neboli ešte zverejnené.

¹⁰ Podľa ESA95 (Manuál o vládom dlhu a deficite z roku 2013) sa môžu dividendy vyplácať aj z hospodárskeho výsledku spred dvoch rokov, ale len za predpokladu, že takouto operáciou sa zabezpečuje vyrovnanie ich toku v čase. Zamýšľaný presun dividend nespĺňal túto podmienku.

¹¹ Neprebehli hotovostné transakcie, ale uskutočnilo sa príslušne rozhodnutie akcionárov, ktoré je v tomto prípade z hľadiska ESA95 rozhodujúce pre zaznamenanie do národných účtov.



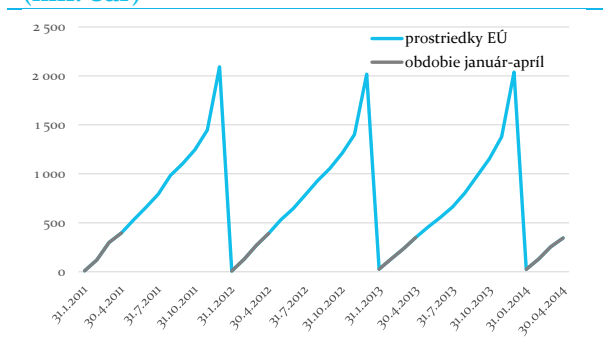
Rizikom sú aj **nižšie príjmy z dividend od SPP** z hospodárskeho výsledku roku 2013. Aktuálny odhad salda na rok 2014 uvažuje s príjmom vo výške 370 mil. eur¹², čo zodpovedá sume dividend pripadajúcej na 100% vlastníctvo štátu. Nevyhnutnou podmienkou naplnenia týchto príjmov je zrealizovanie plánovaných zmien vo vlastníckej štruktúre SPP¹³. Navyše, v roku 2014 sa plánuje vyplatiť suma zodpovedajúca celému bežnému zisku v dcérskych spoločnostiach, v ktorých však bude mať štát iba 51% podiel¹⁴. Negatívne riziko pre saldo v roku 2014 predstavuje práve suma dividend pripadajúcich na druhého akcionára **vo výške 181 mil. eur**.

Z **ostatných nedaňových príjmov** sa zrealizoval **príjem z digitálnej dividendy** v nižšej sume ako predpokladal rozpočet. Výpadok oproti rozpočtu predstavoval 86 mil. eur. Na druhej strane jednorazovo pozitívne ovplyvní saldo verejnej správy príjem z **pokuty z kartelovej dohody stavebných firiem** vo výške 45 mil. eur, s ktorou rozpočet neuvažoval. Celkový **negatívny vplyv oboch transakcií na saldo predstavuje 41 mil. eur**.

• Čerpanie fondov EÚ a spolufinancovanie

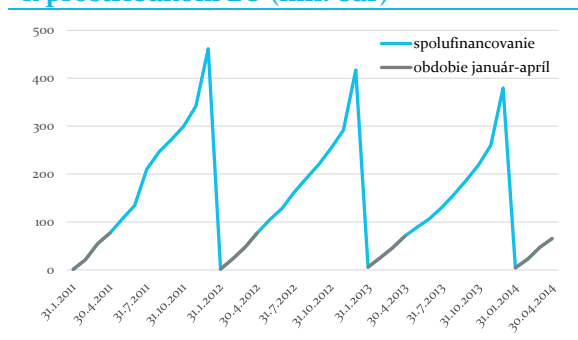
Rozpočtovaná hodnota celkových prostriedkov EÚ v roku 2014 vysoko presahuje priemernú schopnosť čerpať tieto prostriedky v jednom roku, čo môže viesť k potenciálnej **úspore výdavkov na spolufinancovanie približne vo výške 200 mil. eur**. Pri odhade RRZ vychádza z predpokladu, že prostriedky EÚ sa budú v roku 2014 čerpať na úrovni roku 2013, čomu nasvedčuje vývoj v prvých štyroch mesiacoch tohto roka. Dôvodom môže byť pomalšie čerpanie prostriedkov 3. programového obdobia, ktoré sa rozbieha v priebehu roka 2014 alebo potenciálne iná štruktúra čerpania prostriedkov 2. programového obdobia (nižšie čerpanie v roku 2014 a vyššie čerpanie v ďalšom období). Kvantifikácia nezahŕňa ďalšie úspory z dôvodu nižších výdavkov na vyvolané investície financované z národných zdrojov¹⁵.

Graf 1: Výdavky ŠR z prostriedkov EÚ (mil. eur)



Zdroj: Štátna pokladnica

Graf 2: Výdavky ŠR na spolufinancovanie k prostriedkom EÚ (mil. eur)



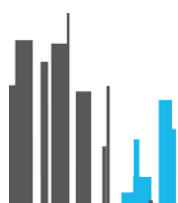
Zdroj: Štátna pokladnica

¹² Rozpočtované príjmy z dividend od SPP sú v roku 2014 vo výške 735 mil. eur. Ak zohľadníme negatívny vplyv nezrealizovaného presunu dividend vo výške 365 mil. eur, zostáva suma 370 mil. eur.

¹³ Podstatou plánovanej transakcie je odčlenenie stratového SPP do rúk štátu (100% vlastníctvo) a ponechanie 51 % podielu v ostatných ziskových dcérskych spoločnostiach.

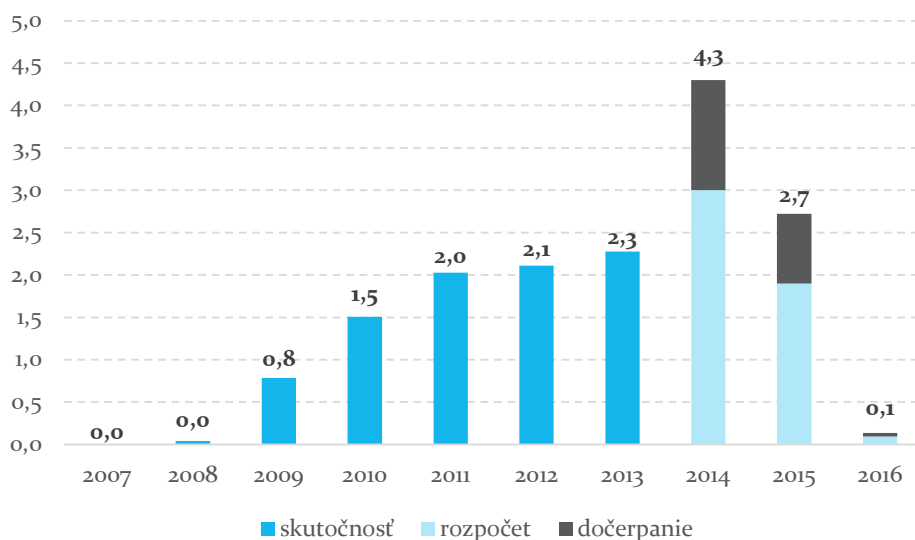
¹⁴ RRZ na tento problém poukázala v [Hodnotení Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016](#) z novembra 2013, str. 69.

¹⁵ Ide o národné výdavky, ktoré je potrebné vynaložiť pri realizácii niektorých náročných EÚ projektov nad rámec spolufinancovania. Ide o investície najmä v oblasti budovania cestnej a železničnej infraštruktúry.



V prípade **štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu 2. programového obdobia** (2007-2013)¹⁶ však na základe skutočného čerpania do roku 2013 a rozpočtovaných hodnôt možno vidieť, že **z celkovej alokácie prostriedkov by sa nevyužili prostriedky vo výške 1,6 mld. eur**. To by znamenalo **trvalú stratu príležitosti prispieť pozitívne k rastu potenciálu ekonomiky**. Ak by sa tieto prostriedky v plnej miere vyčerpali¹⁷, potenciálne riziko pre deficit v rokoch 2014 až 2016 z titulu vyšších výdavkov na spolufinancovanie, predstavuje **suma 137 mil. eur**. Súčasne ak by sa táto suma rozložila medzi roky 2014 až 2016 podobne, ako sa plánuje čerpanie EÚ fondov (Graf 3), **dotatočné¹⁸ riziko pre saldo v roku 2014 dosahuje úroveň maximálne 82 mil. eur**.

Graf 3: Príjmy z fondov EÚ – 2. PO, štrukturálne fondy a Kohézny fond (% HDP)



* Za roky 2014 až 2016 ide o údaje zo schváleného rozpočtu verejnej správy na roky 2014-2016. Východiská rozpočtu uvažujú na roky 2015 a 2016 s vyšším celkovým čerpaním prostriedkov z fondov EÚ. Nárast súvisí s aktualizáciou predpokladov o čerpaní prostriedkov 3. programového obdobia. Zdroj: RRZ, MF SR

V prípade, že sa dosiahne odhadovaná úspora na spolufinancovaní a po zohľadnení rizika vyplývajúceho z úplného vyčerpania prostriedkov z 2. programového obdobia, RRZ odhaduje **celkový pozitívny vplyv na saldo v roku 2014 vo výške 118 mil. eur**. Zároveň to ale znamená **zvýšenie rizík¹⁹ v ďalších rokoch o rovnakú sumu (z hodnoty 137 mil. eur na 255 mil. eur)**.

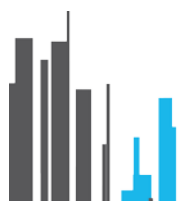
Finančné korekcie súvisiace s projektmi financovanými z fondov EÚ sa negatívne prejavili v salde v roku 2013 v celkovej výške 125 mil. eur. Očakáva sa, že budú mať negatívny vplyv aj v ďalších rokoch. Na rok 2014 ministerstvo financií odhaduje sumu **vo výške 68,4 mil. eur**.

¹⁶ Tieto prostriedky môžu príjemcovia čerpať najneskôr do 31. decembra 2015, pričom deklarovať Európskej komisii sa môžu do 31. marca 2017.

¹⁷ Na základe zákona o rozpočtových pravidlách sa nedočerpané prostriedky presúvajú z roka 2013 do roku 2014 a predstavujú dodatočné prostriedky nad rámec schváleného rozpočtu.

¹⁸ Platí to za predpokladu, že skutočné čerpanie celkových prostriedkov EÚ by v roku 2014 bolo vyššie ako v roku 2013 práve o sumu nerozpočtovaných prostriedkov.

¹⁹ Podmienené úplným vyčerpaním disponibilných prostriedkov z fondov EÚ.



- **Ostatné výdavky štátneho rozpočtu**

Zvýšilo sa riziko negatívneho vplyvu presunu výdavkov z roku 2013 na saldo verejnej správy. V roku 2013 sa do roku 2014 preniesli výdavky štátneho rozpočtu (bez prostriedkov EÚ a spolufinancovania) v celkovej výške 454 mil. eur. Medziročne išlo o významný nárast, čo pozitívne ovplyvnilo saldo v roku 2013 vo výške 203 mil. eur. Výsledný vplyv na saldo roka 2014 bude závisieť od toho, v akej miere sa presunú prostriedky roka 2014 do roku 2015.

- **Hospodárenie samospráv**

RRZ na základe skutočného vývoja v roku 2013 aktualizovala **riziko spojené s hospodárením samospráv** (bližší popis v prílohe 1). Vyššie riziko je spojené s hospodárením obcí (vo výške 194 mil. eur) najmä v dôsledku predpokladaných výdavkov na mzdy a tovary a služby v porovnaní s rozpočtom. Dosiadnutie rozpočtovaného cieľa je možné len za cenu nižších investícií. Vzhľadom na ich nízku úroveň v roku 2013 (odklad investícií) a tohtoročné voľby do miestnych samospráv však bude priestor na kompenzáciu nárastu bežných výdavkov menší (RRZ odhaduje do 100 mil. eur). V prípade VÚC je riziko nižšie (približne v sume 15 mil. eur), pričom sa predpokladá mierne prekročenie mzdových a prevádzkových výdavkov. **Celkovo RRZ odhaduje riziko spojené s hospodárením samospráv, po zohľadnení možného poklesu investícií v rozpätí 100 až 200 mil. eur.**

- **Ostatné subjekty verejnej správy**

Otázny je **vplyv preradenia Železníc Slovenskej republiky do sektora verejnej správy** na saldo. Rozpočet na rok 2014 ešte s týmto subjektom neuvažoval, keďže sa o preradení rozhodlo v neskoršom období, pričom v roku 2013 mali pozitívny vplyv na saldo. Zároveň touto zmenou pravdepodobne dôjde aj k revízii nominálneho HDP, čo z pohľadu podielu salda na HDP predstavuje **pozitívne riziko**.

Z hľadiska vplyvu na saldo predstavujú **pozitívne riziko aj verejné vysoké školy**, ktorých hospodárenie v roku 2013 bolo v porovnaní s rozpočtom lepšie o 49 mil. eur.

Z hľadiska zdrojov krytia rizík pribudol vplyv **3% viazania výdavkov štátneho rozpočtu a nepoužitia prostriedkov z rezervy predsedu vlády a rezervy vlády** (bližšie popísané v časti 4.1) súvisiaci s prekročením príslušnej úrovne dlhu definovanej ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti. Maximálny pozitívny vplyv tohto opatrenia na saldo je vo výške 308 mil. eur, pričom v porovnaní s aktuálnym odhadom môže byť nižší v závislosti od toho, ktorých výdavkových položiek sa viazanie dotkne a či ešte dôjde k čerpaniu uvedených rezerv. Nižší pozitívny vplyv sa dosiahne za predpokladu, že by sa viazanie týkalo výdavkov s neutrálnym vplyvom na saldo (transfery iným subjektom verejnej správy) alebo prostriedkov rezervy predsedu vlády a rezervy vlády.

V prípade ostatných rizík nedošlo na základe aktuálne dostupných informácií k zmene ich kvantifikácie resp. vývoj v roku 2013 potvrdil existenciu a odhad vplyvov daného rizika. Nezodpovedanou otázkou zostáva aj naďalej konečný vplyv prechodu na novú metodiku ESA 2010.



Tab 1: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2014 (mil. eur)

Riziká naplnenia rozpočtových cieľov	December 2013		Máj 2014	
	Riziká	Krytie rizika	Riziká	Krytie rizika
1. Nenaplnenie dodatočných daňových príjmov z navýšenia miezd školstve	10	bez kvantifikácie (lepší výber daní)	0 ⁽¹⁾	189 ⁽³⁾ (lepší výber daní), bez kvantifikácie (lepší výber DPH)
2. Hospodárenie samospráv	120-180		100-200	
3. Podhodnotenie nákladov na zdravotníctvo (nerozpočtovaný nárast záväzkov)	50-100		50-100	
4. Vklady do základného imania (Eximbanka, SZRB)	max. 100		0 ⁽²⁾	
5. Výpadok príjmov z predaja emisných kvót	50-100	200-300 (potenciálna úspora na spolufinancovaní)	50-100	200 (potenciálna úspora na spolufinancovaní) ⁽⁴⁾
6. Nižší vplyv z ESO (Nižšie príjmy z predaja majetku a menšie úspory výdavkov)				
7. Negatívny vplyv z dôvodu presunu výdavkov z roka 2013				
8. Presun nevyčerpaných EÚ prostriedkov a príslušného spolufinancovania do ďalších rokov ⁽⁵⁾	400	200-300 (potenciálna úspora na spolufinancovaní)	max. 82 ⁽⁵⁾	max. 308 (úspora zo sankcií ústavného zákona)
9. Korekcie súvisiace s čerpaním fondov EÚ	bez kvantifikácie		68	
10. Neuznanie presunutých príjmov z dividend za príjem podľa ESA95	437		443 ⁽³⁾	
11. Nižšie príjmy z dividend od SPP	0		181	
12. Zmena metodiky ESA2010	bez kvantifikácie		bez kvantifikácie	
13. Nenaplnenie nedaňových príjmov (digitálna dividenda, pokuta)	0	41 ⁽³⁾	o až 50 (vplyv ŽSR a VVŠ)	
Riziká z pohľadu čistého bohatstva bez vplyvu na saldo rozpočtu	Riziká	Krytie rizika	Riziká	Krytie rizika
1. Zníženie hodnoty majetku štátu z dôvodu predaja majetku štátu (ESO)	54	bez kvantifikácie	54	
2. Zníženie hodnoty majetku štátu z dôvodu obmedzenia kapitálových výdavkov	bez kvantifikácie		bez kvantifikácie	
3. Predaj aktív štátnych podnikov (CARGO) a použitie týchto príjmov na bežné výdavky	98		98	
4. Použitie aktív z odvodu finančných inštitúcií na bežné výdavky a vznik podmienených výdavkov	160		160	

⁽¹⁾ Navýšenie miezd v školstve bolo zahrnuté v prognóze Výboru pre makroekonomické prognózy z februára 2014. Znamená to, že aj aktuálna daňová prognóza zohľadňuje toto opatrenie.

Zdroj: RRZ

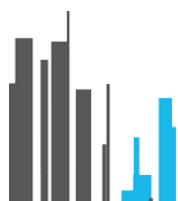
⁽²⁾ MF SR nepredpokladá realizovanie týchto transakcií.

⁽³⁾ Tieto riziká zohľadnilo MF SR v aktuálnom odhade salda na rok 2014 vo výške 2,84% HDP (Program stability na roky 2014 až 2017).

⁽⁴⁾ Bez úspor vo vyvolaných investíciách financovaných z národných zdrojov.

⁽⁵⁾ Ide o riziko pre rok 2014 vypočítané ako pomerná časť z celkového rizika 137 mil. eur pre roky 2014 až 2016. V prípade úspory v roku 2014 v odhadovanej výške 200 mil. eur a zrealizovania rizika vo výške 82 mil. eur sa riziko pre ďalšie roky zvýši na 255 mil. eur.

Na základe aktuálne identifikovaných rizík a zdrojoch ich krytia možno konštatovať, že bez prijatia dodatočných opatrení sa deficit verejnej správy v roku 2014 odhaduje v rozpätí 2,9 až 3,4 % HDP.



2. Hodnotenie rozpočtových cieľov

Príprava rozpočtu na roky 2015 až 2017 je ovplyvnená viacerými faktormi. V apríli 2014 bol Eurostatom notifikovaný deficit verejnej správy za rok 2013 vo výške 2,8 % HDP. Aktuálna prognóza Európskej komisie²⁰ predpokladá, že by mal zostať pod úrovňou 3 % HDP aj v rokoch 2014 a 2015. Na základe týchto údajov **sa očakáva, že Slovensko bude vyňaté z procedúry nadmerného deficitu**. V strednodobom horizonte do roku 2017 je tiež potrebné dosiahnuť rozpočtový cieľ v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP, v súlade s požiadavkami fiškálneho kompaktu a Paktu stability a rastu. V roku 2013 dosiahol dlh verejnej správy 55,4 % HDP, čím sa aktivovali ďalšie korekčné mechanizmy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, na základe ktorých bude vláda povinná **viazať výdavky štátneho rozpočtu vo výške 3 % už v roku 2014**, a zároveň predložiť NR SR rozpočet, v ktorom sa nebudú zvyšovať konsolidované výdavky verejnej správy v rokoch 2015 až 2017. Prvýkrát sa sankcie dotknú aj rozpočtov samospráv, ktoré budú musieť zmraziť výdavky na úrovni schváleného rozpočtu na rok 2014. Posledným faktorom je negatívny vplyv konsolidácie rozpočtu na hospodársky rast.

Zosúladenie týchto navzájom protichodných požiadaviek si vyžaduje prijatie takej rozpočtovej stratégie, ktorá svojím charakterom bude minimalizovať negatívny vplyv na ekonomický rast a zároveň zabezpečí splnenia požiadaviek vyplývajúcich z EÚ a národných fiškálnych pravidiel.

2.1 Fiškálny rámeč

Východiská rozpočtu verejnej správy sú prvým a základným krokom na zostavenie rozpočtu verejnej správy na najbližšie tri roky, v tomto prípade na roky 2015 až 2017. Prinášajú prvé informácie o smerovaní fiškálnej politiky, stanovujú cieľovú hodnotu deficitov verejnej správy na príslušné obdobie a potrebnú výšku opatrení nevyhnutných na splnenie deklarovaných rozpočtových cieľov tak, aby tieto boli konzistentné s pravidlami Paktu stability a rastu na európskej úrovni a súčasne s národnými pravidlami rozpočtovej zodpovednosti, ktoré monitoruje Rada pre rozpočtovú zodpovednosť.

Nevyhnutým predpokladom pre zostavenie návrhu cieľov pre roky 2015 až 2017 je odhad deficitu za rok 2014. Podľa aktuálnych odhadov MF SR by mal **deficit verejnej správy v roku 2014 dosiahnuť 2,84 % HDP**. Výpadok príjmov z dividend a iných nedaňových príjmov (nižšie príjmy z digitálnej dividendy a dodatočný príjem z pokuty za kartelovú dohodu v oblasti stavebníctva) je len sčasti kompenzovaný vyšším odhadom daňových príjmov vrátane mimoriadneho príjmu z osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach.

Splnenie cieľa stanoveného vo výške 2,64 % HDP na rok 2014 si vyžaduje prijať opatrenia vo výške 0,20 % HDP (149 mil. eur). Hlavným cieľom rozpočtu je udržateľným spôsobom pokračovať v znižovaní deficitu verejnej správy z úrovne 2,49 % HDP v roku 2015 až na 0,54 % HDP v roku 2017.

²⁰ Jarná prognóza Európskej komisie z 5. mája 2014 uvažuje s deficitom vo výške 2,9 % HDP v roku 2014 a vo výške 2,8 % HDP v roku 2015.



V porovnaní so schváleným rozpočtom na roky 2014 až 2016 došlo k úprave rozpočtových cieľov. V roku 2015 návrh východísk rozpočtu VS očakáva zlepšenie deficitu verejnej správy o 0,1 % HDP, naopak v roku 2016 sa fiškálny cieľ o 0,1 % HDP zhoršuje.

Tab 2: Ciele v oblasti deficitu VS (ESA95, % HDP)

	2014	2015V	2016V	2017V
1. Schválený rozpočet VS na roky 2014-2016	-2,6	-2,6	-1,5	-
2. Návrh východísk VS na roky 2015-2017	-2,6	-2,5	-1,6	-0,5
3. Zmena (2-1)	0,0	0,1	-0,1	-

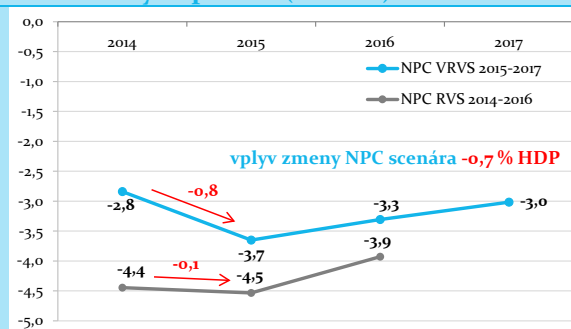
Zdroj: MF SR

Nasledujúci box prezentuje rozdiel v scenároch bez zmeny politik, návrhu východísk rozpočtu VS na roky 2015 až 2017 a schváleného rozpočtu VS na roky 2014 až 2016, ktoré identifikujú potrebu prijatých opatrení na dosiahnutie stanovených cieľov.

Box 1: Vysvetlenie zmien v scenároch bez zmeny politik (NPC) zostavených ministerstvom financií

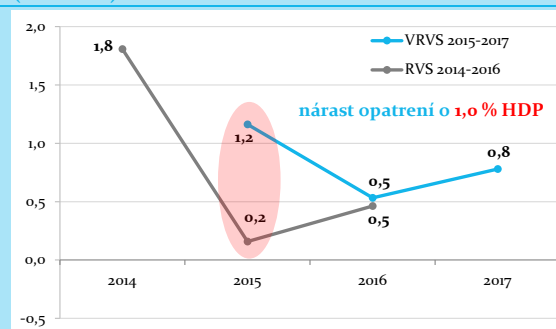
V porovnaní so schváleným rozpočtom na roky 2014 až 2016 došlo k nárastu potreby prijatia opatrení v roku 2015 o 1,0 % HDP²¹. Rozdiel spočíva hlavne v dynamikách scenárov bez zmeny politik. Kým ten z obdobia tvorby rozpočtu predpokladal medzi rokmi 2014 a 2015 mierne zhoršenie salda o 0,1 % HDP, aktuálny NPC scenár indikuje zhoršenie o 0,8 % HDP. Z titulu aktualizácie NPC rastie potreba prijatia opatrení o 0,7 % HDP. Druhým faktorom je zmena rozpočtových cieľov, z ktorej plynie potreba prijatia opatrení na úrovni 0,3 % HDP²². V rozpočte verejnej správy sa uvažovalo o znížení deficitu z úrovne 2,64 % HDP v roku 2014 na 2,57 % HDP v roku 2015. Aktuálny dokument predpokladá pre rovnaké obdobie zmenu z odhadovaných 2,84 % HDP na 2,49 % HDP.

Graf 4: Vývoj salda za predpokladu nezmenených politik (% HDP)



Zdroj: MF SR, RRZ

Graf 5: Veľkosť potrebných opatrení (% HDP)

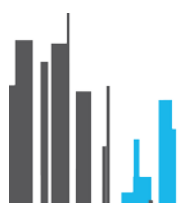


Zdroj: MF SR, RRZ

NPC scenár pri tvorbe rozpočtu na roky 2014 až 2016 vychádzal z očakávanej skutočnosti na rok 2013. Aktualizovaný vychádza z očakávanej skutočnosti na rok 2014. Hlavný rozdiel, ktorý môže meniť pohľad na vývoj rozpočtu v strednodobom horizonte je aktualizácia príjmov a výdavkov na základe aktuálnej

²¹ Kalkulácie vychádzajú zo salda 2,84 % HDP v roku 2014, ktoré odhaduje ministerstvo financií. V prípade dosiahnutia cieľa 2,64 % HDP trvalými opatreniami by potreba opatrení v roku 2015 poklesla na 1,0 % HDP. Zmena voči RVS 2014-2016 by sa tak znížila na 0,8 % HDP (0,7 % HDP z titulu aktualizácie NPC scenára a 0,1 % HDP v dôsledku zmeny rozpočtových cieľov).

²² Porovnanie medziročných zmien deficitov (% HDP): $(2,84 - 2,49) - (2,64 - 2,57) = 0,35 - 0,07 = 0,28$.



makroekonomickej prognózy, prijatá legislatíva a aktualizácia odhadov položiek, ktoré sa v NPC neodhadujú pomocou indexácie (napr. výška nedaňových príjmov).

Potreba prijatia opatrení z dôvodu aktualizácie NPC (0,7 % HDP) je dôsledkom poklesu príjmov o 0,9 % HDP a poklesu výdavkov o 0,2 % HDP. Na príjmovej strane ide najmä o pokles nedaňových príjmov (0,6 % HDP). Na strane výdavkov je zmena spôsobená najmä poklesom výdavkov na tovary a služby, ktorý je čiastočne kompenzovaný rastom kapitálových výdavkov.

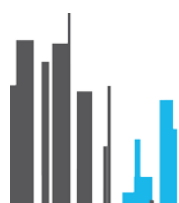
Tab 3: Vývoj salda za predpokladu nezmenených politík (% HDP)

	NPC RVS 2014-2016			NPC VRVS 2015-2017			porovnanie zmien
	2014	2015	zmena	2014	2015	zmena	
Príjmy spolu	32,91	31,85	-1,06	35,72	33,74	-1,98	-0,92
Daňové príjmy	14,93	14,45	-0,48	16,12	15,34	-0,78	-0,31
Príspevky na soc. zabezpečenie	13,01	12,88	-0,13	13,18	13,09	-0,09	0,04
Nedaňové príjmy	3,15	2,91	-0,24	4,32	3,53	-0,80	-0,56
Granty a transfery	1,83	1,61	-0,22	2,10	1,78	-0,31	-0,10
z toho EÚ	1,58	1,57	-0,01	1,86	1,75	-0,11	-0,09
Výdavky spolu	37,36	36,39	-0,97	38,56	37,39	-1,17	-0,20
Hrubé mzdy	6,15	6,09	-0,07	6,43	6,37	-0,06	0,01
Tovary a služby	10,57	10,65	0,08	10,79	9,87	-0,92	-0,99
Bežné transfery	16,43	15,95	-0,48	16,34	15,97	-0,36	0,12
Úrokové náklady	1,86	1,84	-0,02	1,88	1,80	-0,08	-0,06
Kapitálové výdavky	2,35	1,86	-0,48	3,12	3,37	0,25	0,73
Saldo	-4,45	-4,53	-0,09	-2,84	-3,65	-0,81	-0,72

Zdroj: MF SR, RRZ

Vláda si svoje ciele stanovuje v podobe salda verejnej správy v metodike ESA95. Jednoduché porovnanie medziročnej zmeny týchto deficitov nepostačuje pre vyhodnotenie, či medziročne dochádza k šetreniu alebo naopak uvoľneniu fiškálnej disciplíny a aký je príspevok vlády k tejto zmene. Zároveň z nich nie je možné jednoznačne stanoviť, aký veľký by mal byť vplyv prijatých opatrení, prostredníctvom ktorých sa naplnia rozpočtové ciele. Tieto otázky možno zodpovedať prostredníctvom krátkodobých a strednodobých analytických ukazovateľov²³ zobrazených v nasledujúcej tabuľke.

²³ Viac v diskusnej štúdii RRZ č. 02/2014: [Ako merať konsolidáciu vo verejných financiách](#). Zo štúdie vyplýva, že ukazovateľ konsolidačné úsilie vlády sa viaže výlučne na príspevok vládnych opatrení k trvalej zmene hospodárenia verejnej správy. Ide teda o odlišný ukazovateľ ako prezentuje MF SR v podobe konsolidačného úsilia.



Tab 4: Zmena štruktúrného salda VS v rokoch 2014 až 2017 (ESA95, %HDP)

	2013	2014OS	2015V	2016V	2017V
1. Saldo verejnej správy	-2,8	-2,8	-2,5	-1,6	-0,5
2. Cyklická zložka	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	0,1
3. Jednorazové efekty	0,7	1,4	0,4	0,4	0,1
4. Štruktúrné saldo (1-2-3)	-3,1	-3,9	-2,7	-2,0	-0,7
5. Zmena štruktúrného salda (Δ 4)/ Fiškálny kompakť	1,8	-0,8	1,2	0,7	1,2
6. Medziročná zmena v II. pilieri	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Medziročná zmena v platených úrokoch	-0,1	0,1	0,1	-0,1	0,1
8. Medziročná zmena vo výstavbe diaľnic	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
9. Medziročná zmena salda schémy vyradovania jad. zariadení	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
10. Zmena štruktúrného salda (5-6-7-8-9) / Národná metodika	1,6	-1,1	1,1	0,8	1,2
11. Saldo verejnej správy v NPC scenári	-2,8	-3,4	-4,0	-3,8	-3,9
12. Zmena štruktúrného salda v NPC scenári / Národná metodika	-	-0,4	-0,5	0,0	-0,2
13. Veľkosť opatrení (1-11)	0,0	0,5	1,5	2,2	3,4
14. Medziročná zmena veľkosti opatrení (Δ 13)	-	0,5	0,9	0,7	1,2
15. Konsolidačné úsilie vlády (10-12)	-	-0,7	1,6	0,8	1,4

Zdroj: RRZ

Štruktúrný deficit podľa požiadaviek fiškálneho kompaktu dosiahol v roku 2013 úroveň 3,1 % HDP. V roku 2014 sa očakáva jeho zhoršenie o 0,8 % HDP, čo vychádza z aktuálneho odhadu deficitu verejnej správy vo výške 2,8 % HDP. Takýto vývoj je pri takmer nezmenenom salde verejnej správy spôsobený najmä veľkým množstvom jednorazových opatrení v roku 2014. **Splnenie stanoveného rozpočtového cieľa na rok 2014 (deficit vo výške 2,64 % HDP) môže viesť k odlišnej zmene štruktúrného salda v závislosti od toho, akými opatreniami sa tento cieľ dosiahne²⁴.**

Za predpokladu, že v zmene štruktúrného salda zohľadníme ďalšie faktory, ktoré z dlhodobého pohľadu nemajú vplyv na zmenu rozpočtovej pozície, ale na horizonte rozpočtu majú pozitívny alebo negatívny vplyvy, **jeho zhoršenie v roku 2014 bude ešte výraznejšie (vo výške 1,1 % HDP)**. Inými slovami, úrokové náklady, ktoré nie sú pod priamou kontrolou vlády a výstavba diaľnic realizovaná mimo bilancie verejnej správy prispievajú k zlepšovaniu deficitu v roku 2014 vo výške 0,3 % HDP.

V rokoch 2015 až 2017 sa za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov očakáva relatívne vysoká fiškálna reštrikcia v priemere 1 % HDP ročne. Toto bude platiť za predpokladu, že potrebné opatrenia nebudú jednorazového charakteru resp. neovplyvnia dlhodobu neutrálne zložky rozpočtu (napríklad vplyv II. piliera, schému vyradovania jadrových zariadení) a nedôjde k presunu výdavkov mimo bilancie verejnej správy (vplyv výstavby diaľnic).

²⁴ Za predpokladu, že rozpočtový cieľ na rok 2014 sa dosiahne výlučne opatreniami s trvalým charakterom a nezmenia sa iné ukazovatele (ako napríklad vplyv hospodárskeho cyklu na verejné financie), medziročné zhoršenie štruktúrného salda dosiahne 0,6 % HDP.



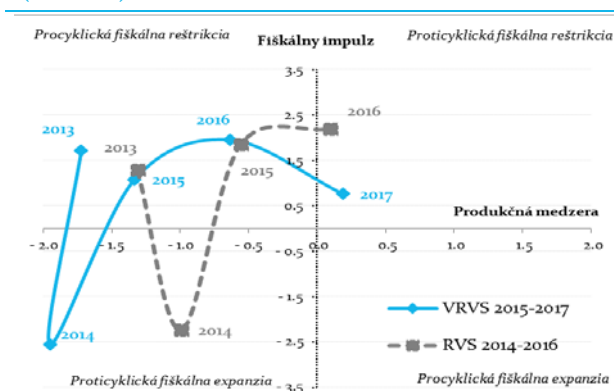
Za predpokladu zohľadnenia NPC scenára pripraveného RRZ (bližšie v prílohe č. 3), možno posúdiť plánovanú fiškálnu politiku z ďalších dvoch hľadísk. Prvým je **konsolidačné úsilie vlády**, ktoré vyjadruje príspevok vlády k trvalej zmene salda. **V roku 2014 sa odhaduje negatívny vplyv vo výške 0,7 % HDP.** V porovnaní so zmenou štrukturálneho salda je negatívny vplyv nižší, čo súvisí s vývojom verejných financií za predpokladu nezmenených politik. Bez akýchkoľvek zásahov vlády by v roku 2014 došlo k medziročnému zhoršeniu štrukturálneho salda o 0,4 % HDP. Naplnenie strednodobých rozpočtových cieľov si vyžiada priemerné konsolidačné úsilie vlády vo výške 1,2 % HDP ročne.

Druhým je **veľkosť opatrení**, ktorá vyjadruje celkový vplyv opatrení potrebných na naplnenie rozpočtových cieľov v porovnaní so scenárom nezmenených politik. Nerozlišuje opatrenia z hľadiska toho, či menia saldo jednorazovo alebo trvale. V roku 2014 bolo potrebných na dosiahnutie aktuálneho odhadu prijať opatrenia s vplyvom vo výške 0,5 % HDP. Za predpokladu, že by išlo o opatrenia s rovnakým trvalým vplyvom počas strednodobého horizontu, potreba prijatia dodatočných opatrení na rok 2015 by bola vo výške 0,9 % HDP²⁵.

Po relatívne veľkej konsolidácii v roku 2013, či už z pohľadu zlepšenia štrukturálneho salda alebo konsolidačného úsilia vlády, sa rok 2014 neplánuje využiť na ďalšie trvalé zlepšenie hospodárenia verejnej správy. Naopak, zhoršenie štrukturálneho salda v roku 2014 si vyžiada pre dosiahnutie strednodobého cieľa do roku 2017 priemerné ročné konsolidačné úsilie vo výške až 1,2 % HDP. Aktuálny fiškálny rámec predpokladá najvyššie konsolidačné úsilie vlády v roku 2015, a to vo výške 1,6 % HDP, čo rada považuje za ambiciózne.

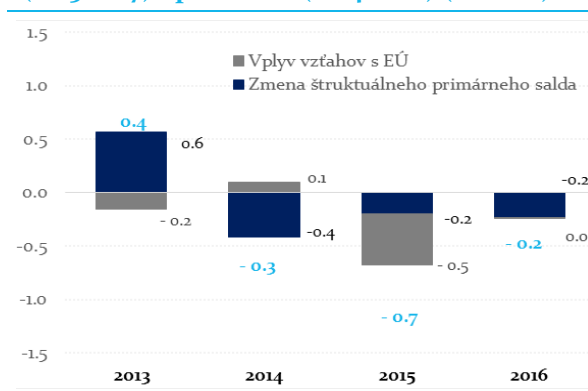
V nadchádzajúcom období bude fiškálna pozícia reštriktívna, s negatívnym vplyvom na hospodársky rast. Výnimkou je rok 2014, kedy sa uvoľní tempo konsolidácie. Expanzívna proticyklická pozícia v roku 2014 je však spôsobená medziročným nárastom EÚ prostriedkov o 1,4 % HDP. V prípade, že budú tieto v plnej miere vyčerpané²⁶, môžu EÚ fondy prispieť k oživeniu ekonomického rastu a súčasne tmiť negatívne účinky konsolidácie v čase negatívnej produkčnej medzery. V ďalších rokoch preváži efekt znižovania deficitu.

Graf 6: Fiškálny impulz v rokoch 2013-2017 (% HDP)



Zdroj: RRZ

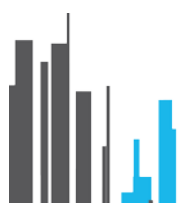
Graf 7: Zmena vo fiškálnom impulze VRVS (2015-2017) oproti RVS (2014-2016) (% HDP)



Zdroj: RRZ

²⁵ Potreba opatrení je zvyčajne vyššia ako na základe tohto ukazovateľa. Súvisí to so sekundárnymi efektami konsolidácie, ktorá zhoršuje makroekonomický vývoj, a zároveň sa časť prijatých opatrení môže negatívne premietnuť do samotných výdavkov verejnej správy.

²⁶ V rokoch 2004-2012 dosahovalo čerpanie EÚ prostriedkov cca 62% rozpočtovanej sumy.



2.2 Dlh verejnej správy

Program stability predpokladá pri splnení stanovených rozpočtových cieľov nárast dlhu z úrovne 55,4 % HDP v roku 2013 na úroveň 56,2 % HDP v roku 2015, kedy by mal dlh kulminovať. V ďalších rokoch sa predpokladá pokles až k úrovni 53,4 % HDP na konci roku 2017. V strednodobom horizonte by teda dlh mal poklesnúť o 2,0 % HDP.

Tab 5: Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)

	2013	2014	2015V	2016V	2017V
Hrubý dlh verejnej správy (mil. eur)	39 975	41 110	43 711	44 824	46 021
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)	55,4	55,2	56,2	54,9	53,4
Štruktúra dlhu					
1. Existujúci dlh k 31.12.2013	47,3	47,5	47,0	46,4	45,5
- dlh do roku 2013	47,3	45,8	43,9	41,8	39,6
- úroky a dlh z úrokov z existujúceho dlhu	0,0	1,6	3,2	4,6	5,9
2. Nový dlh - fiškálna politika rokov 2014-2017	0,0	1,5	2,8	2,9	2,3
- primárne saldo (kumulované) + iné vplyvy	0,0	1,5	2,8	2,8	2,1
- úroky a dlh z úrokov z primárnych sald	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
3. Medzinárodné záväzky z EFSF a ESM	3,4	3,6	3,5	3,4	3,2
- záväzok z EFSF	2,6	2,7	2,6	2,5	2,3
- vklad do ESM	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8
- úroky a dlh z úrokov (len z ESM)	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
4. Zásoba likvidity pre riadenie dlhu	4,7	3,2	4,7	4,1	4,2
- veľkosť rezerv	4,7	3,0	4,5	3,7	3,7
- úroky a dlh z úrokov z rezerv	0,0	0,2	0,3	0,4	0,5
5. Mimoriadne splátky dlhu*	0,0	-0,6	-1,9	-1,9	-1,8
- mimoriadne splátky	0,0	-0,6	-1,9	-1,8	-1,7
- úroky a dlh z úrokov z mimoriadnych splátok	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
<i>p.m. implicitná úroková sadzba</i>	-	3,4%	3,3%	3,4%	3,3%

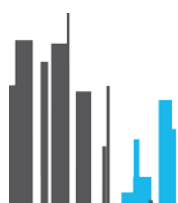
* zníženie dlhu Agentúry pre núdzové zásoby ropy, príjmy z privatizácie Slovak Telekom

Zdroj: MF SR, RRZ

Z hľadiska príspevkov, ktoré by mali viesť k zmene dlhu oproti roku 2013, je potrebné vnímať 2 protichodné skupiny faktorov:

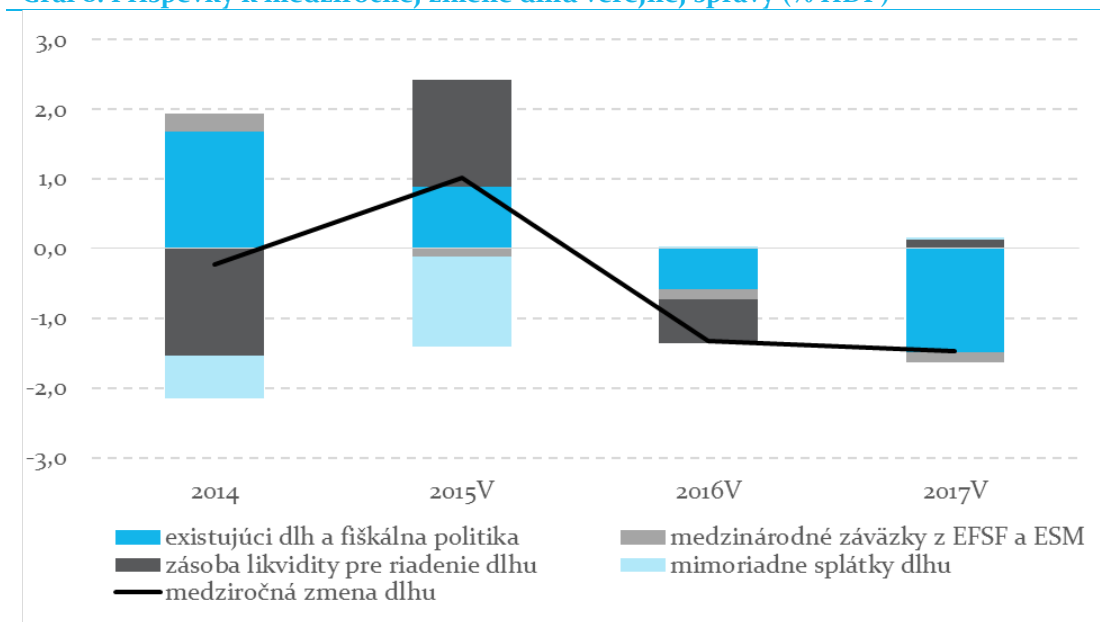
- K nárastu dlhu prispieva **primárny deficit rozpočtu v rokoch 2014-2015**, teda vyššie výdavky ako príjmy rozpočtu po odrátaní úrokových nákladov. V roku 2016 je tento negatívny vplyv mierne kompenzovaný primárnym prebytkom rozpočtu. Negatívne na rast dlhu pôsobí aj skutočnosť, že prebytky niektorých subjektov (obce) nemôžu byť použité v systéme Štátnej pokladnice, čím sa navyšuje potreba financovania hotovostného schodku štátneho rozpočtu novým dlhom. Mierny negatívny vplyv v roku 2014 budú mať **medzinárodné záväzky z titulu ručenia v EFSF a vklady do ESM**.

Nad rámce aktuálnej prognózy dlhu môže mať negatívny vplyv na dlh pripravovaná zmena metodiky Eurostatu (ESA 2010), najmä v dôsledku preradenia niektorých podnikov pod kontrolou štátu do sektora verejnej správy.



- Na druhej strane by k poklesu dlhu mali prispievať **mimoriadne splátky dlhu** v podobe zníženia dlhu prevzatého z Agentúry pre núdzové zásoby ropy v roku 2014²⁷ a z príjmov z privatizácie spoločnosti Slovak Telekom v roku 2015. Očakáva sa aj **mierny pokles zásoby likvidity štátu**. Zároveň **zrýchľujúci sa ekonomický rast** bude takisto prispievať k poklesu podielu dlhu na HDP.

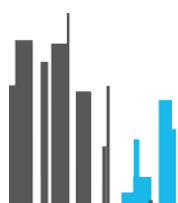
Graf 8: Príspevky k medziročnej zmene dlhu verejnej správy (% HDP)



Zdroj: RRZ, MF SR

Ku koncu roka 2013 výška dlhu prekročila tretiu hranicu limitu z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Týmto sa aktivovali nové sankcie, ktoré by mali viesť v strednodobom horizonte k stabilizácii dlhu (viac v časti 4.1).

²⁷ Na základe rozhodnutia Eurostatu predaj núdzových zásob ropy Agentúre pre núdzové zásoby ropy a ropných produktov, ktorý sa uskutočnil v roku 2013, zvýšil hrubý dlh verejnej správy vo výške transakcie (465,2 mil. eur). Ministerstvo financií chce upraviť podmienky fungovania agentúry tak, aby sa tento negatívny vplyv na dlh v roku 2014 eliminoval.



3. Hodnotenie reálnosti dosiahnutia rozpočtových cieľov

Návrh strednodobých cieľov na roky 2015-2017 vychádza z makroekonomických predpokladov schválených Výborom pre makroekonomické prognózy a z prognózy daňových a odvodových príjmov schválených Výborom pre daňové prognózy. Program stability poskytuje vzhľadom na úvodnú fázu príprav rozpočtu len obmedzený prehľad a popis opatrení na dosiahnutie stanovených cieľov. V tejto časti materiálu sa hodnotenie sústreďuje na identifikovanie rizík vyplývajúcich z odlišného makroekonomického vývoja, prognózy daní alebo veľkosti a povahy prijímaných opatrení.

3.1 Makroekonomické predpoklady

Makroekonomický rámec, na základe ktorého začali prípravy rozpočtu na ďalšie tri roky²⁸, vychádza z poslednej predikcie Výboru pre makroekonomické prognózy (VpMP) označenej vo februári 2014 jej členmi za realistickú. Vzhľadom na to, že od týchto prognóz uplynuli už tri mesiace, nasledujúce hodnotenie zameriava na posúdenie jej predpokladov s ohľadom na aktuálny vývoj domáceho a globálneho prostredia.

Na rok 2014 sa očakáva zrýchlenie ekonomického rastu na 2,3 %, po miernom raste 0,9 % z roku 2013. Zrýchlenie potvrdzujú i údaje za posledný kvartál 2013, v ktorom bol zaznamenaný medziročný rast HDP vo výške 1,5 %. Postupné oživovanie domácej spotreby v kombinácii s rastom globálneho dopytu vytvárajú podmienky na zvyšovanie rastu smerom k potenciálu i na ďalšie roky. V porovnaní so schváleným rozpočtom na roky 2014 až 2016 sa očakávania zmenili len mierne (Tabuľka 6). Pozitívnejší vývoj sa predpokladá pri nezamestnanosti, naopak rast cien je výraznejšie pod pôvodnými očakávaniami.

Tab 6: Makroekonomická prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy

Ukazovateľ (v %)	Skut.		Prognóza (február 2014)			Rozdiel oproti septembru 2013 (RVS 2014-2016)			
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016
HDP, reálny rast	0,9	2,3	3,0	3,2	3,4	0,1	0,1	0	0
Inflácia, priemerná ročná; CPI	1,4	0,8	2,1	2,3	2,4	-0,2	-0,9	0	0
Nominálna mzda, rast	2,4	2,5	3,5	4,1	4,5	-0,2	-0,2	0,1	0,6
Reálna mzda, rast	1,0	1,7	1,5	1,8	2,1	0,1	0,6	0,2	0,6
Zamestnanosť (ESA), rast	-0,8	0,3	0,6	0,7	0,9	0,2	0,1	0	0,1
Miera nezamestnanosti (VZPS)	14,2	14,0	13,2	12,3	11,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Spotreba domácností, reálny rast	-0,1	1,2	2,2	2,4	2,9	-0,6	0,3	0,1	0,1
Investície, reálny rast	-4,3	1,8	2,4	0,8	2,1	1,5	-1,1	2,4	2,3
Export tovarov a služieb, reálny rast	4,5	4,0	4,5	4,8	4,8	-0,4	-0,3	0	-0,3

Zdroj: NBS, ŠÚ SR, MF SR

²⁸ Samotný Návrh rozpočtu na roky 2015-2017 bude predložený na rokovanie vlády v auguste 2014 a bude postavený na aktualizovanej makroekonomickej prognóze VpMP z júna 2014.

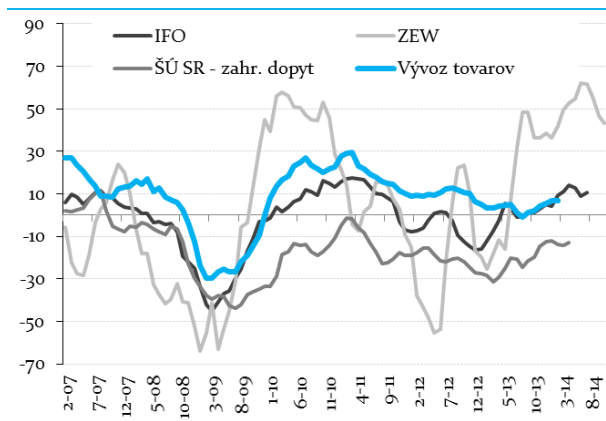


Vo fiškálnej oblasti bude v nasledujúcich rokoch pokračovať konsolidácia krajín EÚ s negatívnym dosahom na rast. V súvislosti s návratom Grécka a Portugalska na finančné trhy však ustupuje neistota spojená s dlhovým financovaním eurozóny²⁹. Postupná realizácia bankovej únie môže pozitívne prispievať k dôvere v eurozónu, ale v prechodnom období udržiava neistotu vo finančnom sektore, čo negatívne vplýva na investičné prostredie.

V porovnaní s pôvodnými predpokladmi prognózy sa javí nadhodnotený hlavne vývoj inflácie na rok 2014, pribudlo však dodatočné riziko jej nárastu pre napätie za východnou hranicou EÚ (komodity – energie, potraviny)³⁰.

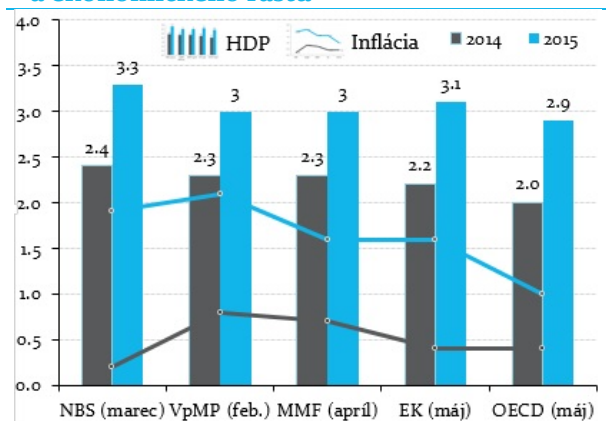
Impulzom pre oživenie reálnej ekonomiky je tohtoročné zrýchlenie rastu eurozóny a Českej republiky, vývoz zároveň naznačuje udržiavanie exportných trhov mimo EÚ. Signály v prospech pokračujúceho rastu vývozu sú na prvý polrok 2014 pozitívne, ohľadom ďalšieho vývoja zatiaľ prevláda neistota, nakoľko niektoré predstihové indikátory (ZEW) naznačujú možnú zmenu trendu (graf 9).

Graf 9: Predstihové indikátory vývozu SR³¹



Zdroj: ZEW, CESifo, ŠÚ SR, NBS

Graf 10: Aktuálne prognózy inflácie a ekonomického rastu



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

V porovnaní s aktuálnymi predikciami medzinárodných inštitúcií nenastal výrazný odklon od februárových predpokladov VpMP (graf 10), **makroekonomické riziká ostávajú vyvážené smerom nadol i nahor.**

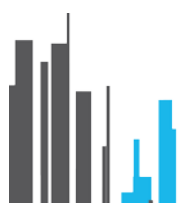
3.2 Prognóza daňových a odvodových príjmov

Prognóza daňových a odvodových príjmov programu stability vychádza z prognózy VpDP z februára 2014. V porovnaní so schváleným rozpočtom je ovplyvnená lepším skutočným plnením a vývojom makroekonomického prostredia. Nad rámec februárovej prognózy zároveň

²⁹ Pozícia Slovenska na trhoch s dlhopismi je aktuálne priaznivá, očakáva sa však postupný nárast nominálnych sadzieb vplyvom rastu výnosov dlhopisov Nemecka na dlhodobé priemery. Na pokles rizikových prirážok pôsobí rast záujmu nerezidentov (ARDAL, 2014), čo však prináša negatívne riziká vyššej volatility pri externých šokoch (Ebeke, Lu, 2014).

³⁰ Hlavným dôvodom stagnácie inflácie na Slovensku za posledných 12 mesiacov boli práve ceny energií.

³¹ IFO, ZEW – bilancia očakávaní do budúcnosti (predstih 3 resp. 6 mesiacov), ŠÚ SR – očakávaný dopyt zo zahraničia v priemysle (bilancia, 3-mesačný priemer), Export tovarov – medziročný rast v bežných cenách (3-mesačný priemer).



obsahuje nové legislatívne opatrenia s pozitívnym vplyvom. Tieto však zatiaľ neboli schválené Výborom pre daňové prognózy (s výnimkou zmien v zdravotnom poistení z dividend), ani Výbor nebol o nich informovaný.

Z pohľadu vplyvu makroekonomických predpokladov malo na aktualizáciu najväčší negatívny vplyv zníženie odhadu priemernej úrokovej miery z vkladov, ktoré výrazne znížilo výnos zrážkovej dane. Pokles výnosu zrážkovej dane je v roku 2016 kompenzovaný lepším výberom dane z príjmov a odvodov vplyvom pozitívnejšieho vývoja mzdovej bázy.

Dôvody pre zvýšenie prognózy príjmov nad rámec makroekonomického vývoja a novej legislatívy sú najmä tieto tri. U spotrebných daní sa na základe lepšieho plnenia ku koncu roka 2013 prehodnotil vývoj aj v nasledujúcich rokoch. V prípade dane z príjmov právnických osôb sa na základe priebežných údajov štatistického úradu zohľadnila lepšia ziskovosť podnikov za rok 2013. V prípade DPH sa potvrdila lepšia úspešnosť výberu v porovnaní s minulosťou, čo viedlo ku zvýšeniu prognózy príjmov pre rozpočtový horizont.

V porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na roky 2014 až 2016 došlo k zahrnutiu nasledovných nových legislatívnych opatrení:

- zachovanie výnosu a zvýšenie úspešnosti výberu DPH³² od roku 2015 vo výške +230 mil. eur,
- zavedenie registračných pokladní pre lekárov a iné profesie od roku 2015 vo výške +70 mil. eur,
- zmeny v zaťažení dividend zdravotným poistením (spoločné zúčtovanie, spoločný max. VZ) vo výške –8 mil. eur od roku 2015,
- zavedenie zrážkovej dane na nefin. benefity od farmaceutických spol. pre lekárov a na predaj kovošrotu od roku 2015 vo výške +5 mil. eur,
- zavedenie ročného zúčtovania v Sociálnej poisťovni od roku 2016 vo výške približne +60 mil. eur.

Nad rámec novej legislatívy ministerstvo financií očakáva v roku 2014 jednorazový príjem z odvodu v regulovaných odvetviach vo výške +176 mil. eur. Tento príjem je podmienený uskutočnením príslušných transakcií a uznaním tohto príjmu podľa metodiky ESA95.

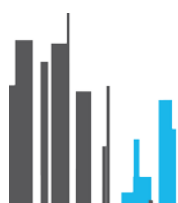
Tab 7: Vývoj podielu daní a odvodov na HDP

	2012 S	2013 E	2014 R	2015 R	2016 R
1. Daňové príjmy v základnom scenári	25,6	27,6	27,1	26,5	26,3
2. Nová legislatíva oproti RVS 2013-2015	0,0	0,0	0,2	0,5	0,4
- z toho trvalé opatrenia	0,0	0,0	0,0	0,5	0,4
- z toho dočasné opatrenia ¹⁾	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
3. Ostatné jednorazové efekty	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SPOLU	25,6	27,6	27,3	26,9	26,7

1) Jednorazové navýšenie príjmov osobitného odvodu regulovaných odvetví v roku 2014 o 176 mil. eur

Zdroj: RRZ, MF SR

³² Pre účely tohto materiálu RRZ uvažuje so zachovaním základnej sadzby DPH na úrovni 20 % od roku 2015, keďže uvedený vplyv zodpovedá práve vplyvu tohto opatrenia.



V porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na roky 2014-2016 sa predpokladá **zvýšenie celkových daňových a odvodových príjmov**. Daňová prognóza s výnimkou legislatívnych zmien špecifikovaných v programe stability bola predmetom rokovania Výboru pre daňové prognózy dňa 12. februára 2014. Nové opatrenia je potrebné detailnejšie špecifikovať, vrátane legislatívneho znenia, a predložiť na posúdenie Výboru pre daňové prognózy.

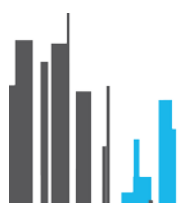
3.3 Konsolidačné opatrenia

Z pohľadu kredibility rozpočtovej stratégie je nutné, aby bola podložená konkrétnymi opatreniami, vrátane zmien v legislatíve a ich predpokladaného vplyvu na príjmovú resp. výdavkovú stranu rozpočtu. Vzhľadom na skutočnosť, že východiská sú prvou fázou rozpočtového procesu, vláda nepredstavila úplný zoznam všetkých opatrení potrebných na dosiahnutie cieľov. Vplyvy opatrení zapracovaných do východísk sú kvantifikované, pričom zároveň sú v programe stability uvedené aj ďalšie potenciálne opatrenia. Všetky opatrenia by mali byť špecifikované, podobne ako v minulosti, najneskôr v návrhu rozpočtu predkladaného do parlamentu na jeseň tohto roka. Z hľadiska transparentnosti by však bolo vhodné, aby potenciálne opatrenia, boli už v tejto fáze rozpočtového procesu aspoň orientačne vyčíslené.

Celková potreba opatrení v porovnaní so scenárom bez zmeny politik zostaveným ministerstvom financií dosahuje v roku 2015 úroveň 1,2 % HDP s nárastom na 2,5 % HDP v roku 2017³³. **Opatrenia vo výške 0,9 % HDP v roku 2015 až 1,7 % HDP v roku 2017 sú už zapracované v návrhu východísk.** Časť opatrení je podrobne špecifikovaná. Ide o príjmové opatrenia v oblasti daní a odvodov, výdavkové opatrenia sú reprezentované úsporami v rámci programu ESO (viac v boxe 2). Súčasťou východísk sú aj opatrenia bez bližšieho popisu, ktoré vyplývajú z pomalšej indexácie niektorých výdavkových položiek (najmä mzdy vo verejnej správe, kapitálové výdavky) v porovnaní s ekonomickými predpokladmi zohľadnenými v NPC scenári.

Na splnenie rozpočtového cieľa roku 2015 bude potrebné nad rámec už zapracovaných opatrení a ostatných zmien voči NPC scenáru konkretizovať ďalšie – v objeme **0,3 % HDP**. Za predpokladu ich trvalého charakteru bude v roku 2016 potrebné prijať opatrenia v hodnote **0,1 % HDP**. Ak by aj v tomto prípade išlo o štrukturálne opatrenia, v roku 2017 bude potrebné realizovať ešte opatrenia v hodnote **0,3 % HDP**.

³³ Pri týchto prepočtoch sa neuvažuje s potenciálnym vplyvom opatrení potrebných na splnenie rozpočtového cieľa v roku 2014. Za predpokladu, že sa na rok 2014 prijímajú opatrenia s trvalým vplyvom aj na ďalšie roky, potreba opatrení na roky 2015 až 2017 klesne.

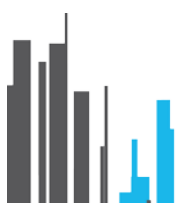


Tab 8: Celková potreba konsolidačných opatrení v rokoch 2015-2017

	2015V	2016V	2017V	2015V	2016V	2017V
	mil. eur			% HDP		
1. Celková potreba opatrení	904	1 385	2 134	1,2	1,7	2,5
2. Opatrenia zapracované vo VRVS 2015-2017	686	1 072	1 507	0,9	1,3	1,7
a. Špecifikované opatrenia	409	470	489	0,5	0,6	0,6
b. Ostatné (najmä vplyv indexácie v NPC scenári)	277	602	1 018	0,4	0,7	1,2
Potrebné opatrenia nad rámec Východísk (1-2)	218	313	627	0,3	0,4	0,7
- medziročná zmena	-	94	314	-	0,1	0,3

Zdroj: MF SR, RRZ

Medzi ďalšie možné konsolidačné opatrenia patrí podľa programu stability zmena v daniach z nehnuteľností, konkrétne zavedenie minimálnej sadzby dane v závislosti od lokality a ďalších charakteristík nehnuteľnosti. Vláda sa sústreďí aj na zmeny v oblasti daňových výdavkov u priamych daní.



Box 2: Návrh konsolidačných opatrení v rokoch 2015 – 2017

Na strane príjmov sa počíta najmä so zachovaním výnosu a zvýšením úspešnosti výberu dane z pridanej hodnoty v rokoch 2015 až 2017. Ďalším opatrením, týkajúcim sa lekárov, sektora odborných, vedeckých a technických činností a ubytovacích služieb, je povinnosť používať elektronické registračné pokladnice. Pribudne aj povinnosť prikladať potvrdenia o platbe (pokladničný blok alebo potvrdenie o elektronickom prevode) k úradným dokumentom vydávaným súkromnými subjektami (napr. notári, právnici, lekári, znalci). Báza zrážkovej dane sa rozšíri o príjmy zdravotníckych zariadení z peňažných a nepeňažných plnení od farmaceutických firiem a príjmy z predaja kovošrotu. K príjmom VS od roku 2015 prispeje ročné zúčtovanie sociálnych odvodov. Predpokladá sa, že zamedzí optimalizácii odvodov vo forme vysokých jednorazových odmien s cieľom prekročenia maximálneho vymeriavacieho základu v danom mesiaci. Opatrenia na príjmovej strane by mali na horizonte VRVS priniesť 303 až 383 mil. eur.

Celá kvantifikovaná **výdavková konsolidácia** súvisí s programom ESO. Vďaka nemu by mali byť dosiahnuté úspory na mzdových nákladoch a medzispotrebe v hodnote vyše 100 mil. eur ročne.

Tab 9: Návrh konsolidačných opatrení v rokoch 2015-2017 (ESA95)*

	2015V	2016V	2017V	2015V	2016V	2017V
	mil. eur			% HDP		
Príjmy VS	303	368	383	0,39	0,45	0,44
- zachovanie výnosu, úspešnosť výberu DPH	227	236	248	0,29	0,29	0,29
- reg. pokladnice pre lekárov a iné profesie	71	71	71	0,09	0,09	0,08
- zrážková daň – farmaceutické firmy, kovošrot	5	5	5	0,01	0,01	0,01
- ročné zúčtovanie Sociálnej poisťovne	0	56	59	0,00	0,07	0,07
Výdavky VS	106	102	107	0,14	0,12	0,12
- úspory na mzdách (ESO)	66	66	66	0,08	0,08	0,08
- úspory na medzispotrebe (ESO)	40	36	41	0,05	0,04	0,05
Opatrenia celkom	409	470	489	0,53	0,57	0,57

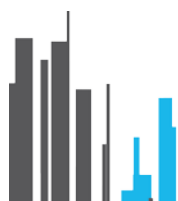
* Voči scenáru bez zmeny politik vychádzajúceho z aktuálneho odhadu salda VS v roku 2014

Zdroj: MF SR

Z tabuľky konsolidačných opatrení vyplýva, že kvantifikovaná konsolidácia zapracovaná vo VRVS je v rokoch 2015 až 2017 plánovaná (do predstavenia ďalších konkrétnych opatrení) najmä na príjmovej strane rozpočtu.

Výdavky zapracované vo východiskách, upravené o položky, ktoré nemajú vplyv na saldo VS alebo nesúvisia s aktuálnou hospodárskou politikou, rastú sa celom horizonte (viac v boxe 3). Rast je ťahaný najmä výdavkami, ktoré vyplývajú z nastavenej legislatívy a aktuálneho makroekonomického vývoja (sociálne dávky, dávky sociálneho poistenia a pod.). Miernejší rast je možné pozorovať pri výdavkoch zabezpečujúcich prevádzku štátu. Naopak, **kapitálové výdavky štátu na celom horizonte klesajú**. Tento efekt je spôsobený najmä nárastom podielu plánovaných EÚ zdrojov v tejto kategórii³⁴, v dôsledku čoho kapitálové výdavky očistené o EÚ fondy a spolufinancovanie klesajú.

³⁴ V roku 2014 predstavujú EÚ zdroje 31 % kapitálových výdavkov, ďalej rastú na 39 % v roku 2015, 49 % v roku 2016 a 57 % v roku 2017. Podiel spolufinancovania sa pohybuje v rozmedzí 13 % až 15 % celku. Podiel vlastných zdrojov preto klesá z 54 % v roku 2014 na 46 % v roku 2015, 38 % v roku 2016 až nakoniec dosiahne 29 % plánovaných kapitálových výdavkov v roku 2017.



Box 3: Štruktúra a vývoj výdavkovej strany východísk rozpočtu verejnej správy

Základný prehľad o vývoji výdavkov verejnej správy je možné získať po ich očistení o položky, ktoré nemajú vplyv na saldo VS, alebo nesúvisia s aktuálnou hospodárskou politikou. Medzi takéto položky je možné zaradiť:

- **Výdavky financované z fondov EÚ** – majú neutrálny vplyv na saldo rozpočtu
- **Spolufinancovanie** – výška výdavkov priamo súvisí s čerpaním EÚ fondov
- **Príspevky do rozpočtu EÚ** – vyplývajú z dohodnutého mechanizmu
- **Úrokové náklady** – sú odrazom predchádzajúcej politiky a podmienok na finančných trhoch, ktoré vláda nedokáže v danom roku výrazne ovplyvniť
- **Poistné platené štátom** – ide o položku, ktorá sa v rovnakej výške objavuje aj na strane príjmov (bez poistného do 2.piliera) a v metodike ESA95 sa nekonsoliduje

Takto upravené výdavky je možné ďalej členiť do rôznych kategórií. Nasledujúca tabuľka člení bežné výdavky podľa toho, do akej miery sú ovplyvnené existujúcou legislatívou (sociálne dávky, dávky poistenia,...) a do akej miery ich je možné ovplyvniť samotným rozhodnutím vlády (mzdy, tovary a služby, dotácie, ostatné bežné transfery). Samostatnou kategóriou sú kapitálové výdavky.

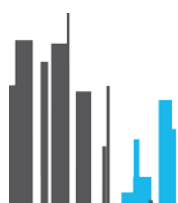
Tab 10: Štruktúra výdavkov verejnej správy (ESA95, v mil. eur)

	2014	2015	2016	2017
Celkové výdavky	28 310	28 404	28 537	29 347
- EÚ výdavky	1 388	1 365	1 090	1 390
- spolufinancovanie	640	586	426	480
- platené úroky	1 367	1 366	1 476	1 494
- poistné platené štátom	1 477	1 458	1 490	1 542
- odvody do rozpočtu EÚ	671	658	731	690
Upravené výdavky	22 767	22 971	23 324	23 751
medziročná zmena (%)		0,9	1,5	1,8
z toho: prevádzkové	9 840	9 866	10 051	10 087
medziročná zmena (%)		0,3	1,9	0,4
z toho: dané legislatívou	11 911	12 137	12 614	13 097
medziročná zmena (%)		1,9	3,9	3,8
z toho: kapitálové	1 015	967	659	567
medziročná zmena (%)		-4,8	-31,8	-14,1

Zdroj: MF SR, RRZ

Detailný prehľad všetkých výdavkov a ich zaradenie do príslušných kategórií je uvedený v prílohe č. 3.

Pri pohľade na štruktúru výdavkov je tiež možné konštatovať, že pokiaľ nedôjde k ďalším úsporám na prevádzkových výdavkoch v rámci programu ESO tak ako to vláda deklaruje, významnejšie úspory je možné dosiahnuť len zmenou legislatívy týkajúcej sa štátnych sociálnych dávok, dávok zo sociálneho zabezpečenia a v zdravotníctve. Alternatívou voči úsporám na strane



výdavkov je hľadanie zdrojov na príjmovej strane rozpočtu, ktoré vláda plánuje získať z viacerých nových opatrení. Podobne ako v schválenom rozpočte na roky 2013 až 2015, aj aktuálny návrh rozpočtu predpokladá pokles investícií financovaných z národných zdrojov (mimo EÚ). **Do roku 2017 by ich výška mala klesnúť o 44% oproti roku 2014³⁵.**

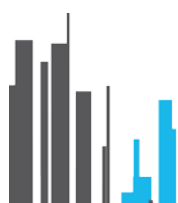
3.4 Riziká pre naplnenie strednodobých cieľov

Pre naplnenie strednodobých cieľov neboli dostatočne špecifikované opatrenia na ich dosiahnutie. Tie budú predstavené najneskôr pri návrhu rozpočtu predloženom na rokovanie parlamentu. Rada zverejní v novembri tohto roka aj druhú hodnotiacu správu, predmetom ktorej bude vládou schválený Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015-2017.

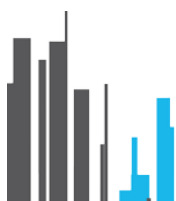
Riziká pre naplnenie strednodobých cieľov budú vo veľkej miere závisieť od vývoja v roku 2014. V tejto fáze rada identifikovala v strednodobom horizonte nasledujúce riziká:

- Celkový pohľad na prognózy ekonomického vývoja sa po zohľadnení aktuálnych informácií výrazne nemení v porovnaní s predpokladmi vo východiskách a programe stability, **riziká sú v porovnaní so situáciou pred schválením rozpočtu na roky 2014 až 2016 vybilancované.**
- Neistotou daňovej prognózy zostáva **výnos dane právnických osôb za rok 2013**, ktorého výnos bude z dôvodu chýbajúcich údajov spresnený až v júňovej prognóze. Odchýlka v odhadoch sa automaticky prenáša aj do ďalších rokov prognózy. Nové opatrenia predstavené v daňovej oblasti boli kvantifikované indikatívne a neboli zatiaľ predmetom diskusie vo Výbore pre daňové prognózy.
- Vzhľadom na existujúce riziká v roku 2014 (prekročenie bežných výdavkov) **rozpočty obcí a vyšších územných** predstavujú riziko aj pre naplnenie strednodobých rozpočtových cieľov. Toto riziko môže do istej miery tmiť povinnosť schválenia rozpočtu na rok 2015 s výdavkami maximálne vo výške výdavkov rozpočtu roku 2014 v jednotlivých obciach a vyšších územných celkoch vyplývajúca z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (viac v časti 4.1).
- V prípade **zdravotníctva** sa v roku 2015 uvažuje s prevzatím záväzkov nemocničných zariadení vo výške 50 mil. eur. Vzhľadom na skutočný vývoj v roku 2013, pretrvávajúce riziká a chýbajúce opatrenia môže byť táto suma nedostatočná.
- Rizikom sú aj **finančné korekcie súvisiace s projektmi financovanými z fondov EÚ**, ktoré sa môžu negatívne prejavíť aj v roku 2015. Korekcie súvisia s rozhodnutím z roku 2013, pričom sa predpokladá, že aj v rokoch 2014 a 2015 dôjde k čerpaniu prostriedkov z dotknutých projektov, ktorých sa korekcie týkajú.

³⁵ Rozpočet aj východiská predpokladajú rastúce výdavky z EÚ fondov, ktoré tak zmierňujú pokles celkových investícií verejnej správy.



- Podobne ako v roku 2014, rizikom sú naplánované **prijmy z dividend od SPP** v rokoch 2015 a 2016. Aj v týchto rokoch sa plánuje vyplatiť suma zodpovedajúca celému bežnému zisku v dcérskych spoločnostiach SPP, v ktorých však bude mať štát iba 51 % podiel.
- Pripravovaná **zmena metodiky vykazovania údajov (prechod na ESA2010)** môže mať negatívny vplyv na saldá v jednotlivých rokoch, čo si pri zachovaní pôvodných rozpočtových cieľov môže vyžadovať dodatočné opatrenia.
- Pozitívne riziko vytvárajú **sankcie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti**. Zmrazenie výdavkov verejnej správy na úrovni rozpočtu roka 2014 môže výrazne prispieť k dodržaniu rozpočtových cieľov.



4. Hodnotenie rozpočtu vo vzťahu k fiškálnym pravidlám

Tvorba rozpočtu verejných financií na Slovensku musí rešpektovať nielen domáce fiškálne pravidlá, ale aj rozpočtové obmedzenia vyplývajúce z členstva v eurozóne. Najdôležitejšou domácou legislatívou je **ústavný zákon 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti** a novelizovaný zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktorý implementuje fiškálne pravidlo Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii (súčasťou zmluvy je tzv. fiškálny kompakt) do národnej legislatívy. Na európskej úrovni ide najmä o plnenie požiadaviek **Paktu stability a rastu** (a súvisiacich nariadení).

4.1 Národné fiškálne pravidlá

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje domáce pravidlá rozpočtovej zodpovednosti. Najdôležitejšou úpravou je určenie **limitu dlhu verejnej správy**. Vrchný limit dlhu je na úrovni 60% HDP, sankčné pásma však začínajú už od prekročenia hranice 50 % HDP. Okrem "dlhovej brzdy" zákon obsahuje aj osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu, ktoré nadobudnú účinnosť 1. januára 2015 a predpokladá aj limit verejných výdavkov, ktorý by mal byť definovaný neskôr.

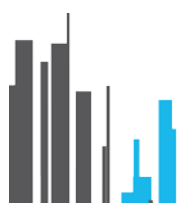
V roku 2013 dosiahol dlh verejnej správy úroveň 55,4 % HDP, **čím bola prekročená tretia hranica dlhu**, s ktorou sú spojené nasledovné sankcie:

- Povinnosť ministerstva financií viazať 3 % definovaných výdavkov štátneho rozpočtu. Viazanie sa týka hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu schválených zákonom o štátnom rozpočte na rok 2014³⁶, ktoré sú znížené o výdavky na správu štátneho dlhu, o prostriedky Európskej únie, prostriedky štátneho rozpočtu na spolufinancovanie spoločných projektov s EÚ, odvody do rozpočtu Európskej únie, transfery Sociálnej poisťovni a o výdavky na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami. Konkrétne ide o viazanie výdavkov vo výške 305 mil. eur (výpočet je uvedený v prílohe 4). Viazanie výdavkov sa vzhľadom na platné výnimky uskutoční až od 16. mája 2014³⁷.

Vplyv viazania na saldo verejnej správy môže byť odlišný aj vo väzbe na spôsob rozpočtovania rezerv. V prípade, ak sa rezerva rozpočtuje v rámci existujúceho rámca príjmov, ktorého veľká časť podlieha schvaľovaniu vo Výbore pre daňové prognózy, jej rozpočtovanie plní dve funkcie. V prvom rade kryje prípadné nepredvídané negatívne riziká, ktoré sa môžu počas rozpočtovaného obdobia vyskytnúť. Na druhej strane tiež umožňuje jednoduchšie plnenie sankcií ústavného zákona súvisiacich s viazaním výdavkov rozpočtu, nakoľko vláda už pri tvorbe rozpočtu vedome obmedzila svoje

³⁶ Zákon č. 473/2013 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2014

³⁷ Podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti by sa viazanie malo uskutočniť od prvého kalendárneho mesiaca nasledujúceho po zverejnení výšky dlhu, t. j. od mája 2014. Súčasne však platí prechodné obdobie 24 mesiacov od schválenia programového vyhlásenia vlády a vyslovenia dôvery vláde, počas ktorého sa sankcie vyplývajúce z dosiahnutia 55% hranice dlhu verejnej správy neuplatnia. Národná rada schválila programové vyhlásenie vlády a vyslovila jej dôveru dňa 15. mája 2012, čo znamená, že uvedené sa uplatnia až od 16. mája 2014.



výdavky vo výške vytvorenej rezervy. Ak sa však rezervy tvoria voči príjmom, ktoré nie je možné v čase tvorby rozpočtu vyhodnotiť ako realistické a nepotvrdí to ani skutočný vývoj počas roka, rezerva neplní ani jeden z vyššie spomínaných účelov. Umelým spôsobom zvyšuje základ pre výpočet sankcií z ústavného zákona, čím nedochádza k reálnemu postihnutiu vlády, ktorá tak nemusí prijímať dodatočné opatrenia. Rozpočtovanie takýchto rezerv v konečnom dôsledku znižuje účinnosť nastavených fiškálnych pravidiel³⁸ a znižuje transparentnosť³⁹ rozpočtovania.

- Nemožno poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a z rezervy vlády. Táto sankcia platí od rovnakého dátumu ako viazanie výdavkov a môže viesť k dodatočnej úspore maximálne vo výške 3 mil. eur⁴⁰. Keďže tieto prostriedky sú súčasťou výdavkov štátneho rozpočtu, predstavujú potenciálny zdroj viazania, a teda nemusia viesť k dodatočným úsporám nad rámec tých prostriedkov, ktoré sa viažu.
- Vláda nesmie predložiť národnej rade taký návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast konsolidovaných výdavkov verejnej správy oproti rozpočtu verejnej správy na rok 2014, okrem výdavkov na správu štátneho dlhu, prostriedkov Európskej únie, prostriedkov štátneho rozpočtu na spolufinancovanie, odvodov do Európskej únie a okrem výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami. Znamená to, že upravené výdavky rozpočtu verejnej správy by v rokoch 2015 až 2017 mali byť maximálne na úrovni 24 177 mil. eur. Dodržanie takejto úrovne výdavkov by viedlo k poklesu podielu výdavkov na HDP z 37,7 % HDP v roku 2014 na 32,7 % HDP v roku 2017.

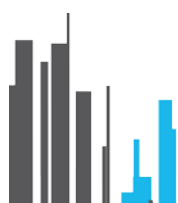
Program stability nezpracoval túto požiadavku do výdavkov verejnej správy na roky 2015 až 2017, ktoré presahujú výšku výdavkov v roku 2014. Znamená to, že dodržanie si vyžiada dodatočné konsolidačné opatrenia na strane výdavkov vo výške 0,4 až 1,3 % HDP. Takáto úprava by presiahla potrebu opatrení na splnenie cieľov vyčíslených v programe stability, čím by v podstatnej miere eliminovala identifikované riziká rozpočtu a pomohla by vláde splniť stanovené fiškálne ciele.

- Jednotlivé obce a vyššie územné celky sú povinné schváliť rozpočet na rok 2015 s výdavkami maximálne vo výške výdavkov schváleného rozpočtu roku 2014 okrem výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami a výdavkov na spolufinancovanie. Zmrazenie výdavkov samospráv na rok 2015 pravdepodobne zníži potrebu zmien vo výdavkoch ostatných subjektov na zabezpečenie nerastúcich výdavkov verejnej správy ako celku.

³⁸ Toto platí nie len pre pravidlá zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ale aj pre pravidlo 1% navyšovania výdavkov štátneho rozpočtu ak je kryté príjmami. Viac v boxe 8 materiálu RRZ: Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016.

³⁹ Napr. vo vzťahu k povinnosti používať prognózy daní schválených Výborom pre daňové prognózy.

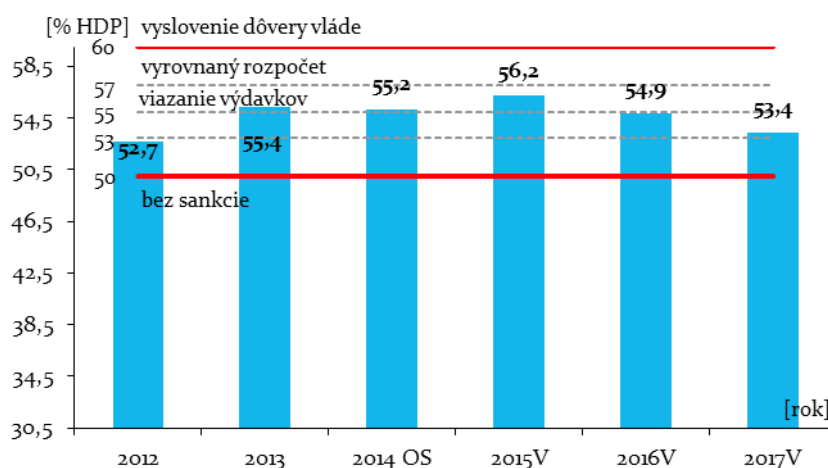
⁴⁰ Suma úspor je vypočítaná na základe stavu čerpania týchto rezerv k 30. aprílu 2014 (príloha č. 4). Keďže čerpanie rezerv je možné do 15. mája 2014, suma úspor sa ešte môže znížiť.



- Okrem toho, podobne ako pri prekročení hranice dlhu vo výške 53 % HDP, vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu a súčasne sa znížia platy členov vlády na úroveň ich platov v roku 2013.

Prognóza dlhu pri splnení stanovených rozpočtových cieľov je v rokoch 2014 až 2015 v rozpätí medzi 55 až 57 % HDP. V nasledujúcich dvoch rokoch by mal dlh klesnúť do pásma 53 až 55 % HDP. **Pokiaľ by sa naplnil načrtnutý scenár v rozpočte, tak v rokoch 2015 a 2016 by sa mali opätovne uplatniť vyššie popísané sankcie** (s výnimkou 3 % viazania výdavkov štátneho rozpočtu, keďže tieto sa viažu iba v prvom roku dosiahnutia 55 % hranice). Negatívny vplyv na dlh môže mať pripravovaná zmena metodiky Eurostatu (ESA 2010) najmä v dôsledku úpravy sektorovej klasifikácie nefinančných subjektov.

Graf 11: Prognóza dlhu a hranice dlhovej brzdy (% HDP)



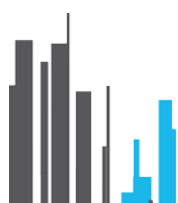
Zdroj: RRZ

Od 1. januára 2014 vstúpilo do platnosti ďalšie fiškálne pravidlo. Prostredníctvom novely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy⁴¹ došlo k implementácii časti Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii (súčasťou zmluvy je tzv. **fiškálny kompakt**) do národnej legislatívy.

Ide o pravidlo o štrukturálnom salde, prostredníctvom ktorého by verejné financie mali dosiahnuť svoj strednodobý rozpočtový cieľ. Súčasťou pravidla je aj korekčný mechanizmus, ktorý sa spustí v prípade výraznej odchýlky od plánovanej trajektórie plnenia tohto cieľa a za predpokladu, že nenastali výnimočné okolnosti⁴² (napríklad prudký hospodársky pokles). Zákon stanovuje povinnosť ministerstvu financií každoročne do 30. júna a 30. novembra zverejniť, či na základe skutočných údajov notifikovaných Eurostatom došlo k výraznej odchýlke. Ak identifikuje takúto odchýlku, navrhne vláde korekčné opatrenia (v podobe tzv. výdavkového limitu). Úlohou RRZ bude posúdiť takýto návrh. RRZ v reakcii na stanovisko ministerstva financií pripraví hodnotenie plnenia tohto pravidla za rok 2013.

⁴¹ §30a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

⁴² Začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností vyhlasuje vláda na návrh ministerstva financií; pred vyhlásením vlády návrh posúdi Rada pre rozpočtovú zodpovednosť.



Napriek tomu, že plnenie pravidiel fiškálneho kompaktu sa vyhodnocuje až na základe skutočných údajov, posúdenie plánovaných údajov z hľadiska týchto pravidiel vhodne dopĺňa analýzu fiškálnych cieľov vlády. V roku 2014 sa na základe aktuálnych odhadov RRZ očakáva zhoršenie štrukturálneho salda o 0,8 % HDP (ministerstvo financií predpokladá zhoršenie o 0,3 % HDP). Naplnenie rozpočtového cieľa môže ešte túto hodnotu zmeniť, ale je veľmi pravdepodobné, že dôjde k výraznej odchýlke⁴³ od požiadaviek fiškálneho kompaktu, a preto bude potrebné prijať korekčné opatrenia.

V rokoch 2015 až 2017 sa za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov trvalými opatreniami očakáva relatívne vysoká fiškálna reštrikcia v priemere 1 % HDP ročne, čo je v súlade s požiadavkami fiškálneho kompaktu.

4.2 Fiškálne pravidlá EÚ

Vo vzťahu k pravidlám Paktu stability a rastu bol v rokoch 2013 a 2014 **najzásadnejším záväzkom SR zníženie a udržanie deficitu verejných financií pod 3% z HDP, čím by došlo k odstráneniu procedúry nadmerného deficitu**. Deficit v roku 2013 dosiahol 2,8 % HDP, pričom na základe aktuálnej prognózy Európskej komisie⁴⁴ by mal zostať pod úrovňou 3 % HDP aj v rokoch 2014 a 2015. Slovensko takisto dlhodobo spĺňa dlhové kritérium stanovené vo výške 60 % HDP. Na základe týchto údajov **sa očakáva, že Slovensko bude vyňaté z procedúry nadmerného deficitu**.

Zrušenie procedúry nadmerného deficitu zároveň by znamenalo, že sa na verejné financie Slovenska budú vzťahovať pravidlá preventívnej časti Paktu stability a rastu. Základom je dosiahnutie **strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP**. Tento cieľ by Slovensko malo na základe odporúčania Rady a plánu vlády SR prezentovaného v programe stability dosiahnuť **v roku 2017**. Pravidlá paktu stanovujú tempo približovania sa k tomuto cieľu vo výške 0,5 % HDP ročne, pričom v lepších ekonomických časoch to môže byť rýchlejšie a v horších pomalšie.

V súvislosti s požiadavkami preventívnej časti Paktu stability a rastu na konsolidáciu verejných rozpočtov Európska komisia umožnila členským štátom dočasné odchýlenie sa od strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) v dôsledku pretrvávajúcej ekonomickej krízy a to uplatnením tzv. investičnej výnimky. Tá by mala byť nasmerovaná do oblasti výdavkov podporujúcich dlhodobý rast ekonomiky. Investičnú výnimku chce vláda využiť pri plánovanom

⁴³ Podľa pravidiel Paktu stability a rastu sa za výraznú odchýlku považuje odchýlka vo výške 0,5 % HDP (a vyššia) od odporúčanej zmeny štrukturálneho salda, ktorá pre krajinu v preventívnej časti Paktu, neplniacu strednodobý rozpočtový cieľ, s dlhom pod 60 % HDP a produkčnou medzerou medzi -1,5 až 1,5 % potenciálneho HDP predstavuje 0,5 % HDP ročne. Znamená to, že akákoľvek záporná zmena štrukturálneho salda by spĺňala podmienky výraznej odchýlky.

⁴⁴ [Jarná prognóza Európskej komisie](#) z 5. mája 2014 uvažuje s deficitom vo výške 2,9 % HDP v roku 2014 a vo výške 2,8 % HDP v roku 2015.



uvoľnení fiškálnej disciplíny v roku 2014, kedy dochádza k zhoršeniu štrukturálneho deficitu. Jej uplatnenie bude Komisia posudzovať až po skončení roka 2014, pričom nevyhnutnou podmienkou je okrem iného aj očakávané zrušenie procedúry nadmerného deficitu⁴⁵.

RRZ nevyčísluje zmenu štrukturálneho salda striktne podľa metodiky definovanej Paktom stability a rastu, z toho dôvodu nehodnotí plánované rozpočtové ciele vlády z pohľadu dodržania európskych fiškálnych pravidiel. Možno však konštatovať, že **zníženie deficitu verejnej správy do roku 2013 priblížilo štrukturálne saldo k MTO, ale splnenie tohto cieľa si vyžiada pokračovanie v konsolidácii verejných financií aj v nasledujúcich rokoch.**

⁴⁵ Viac v Boxe 5: [Uplatnenie investičnej výnimky](#) v materiáli RRZ: [Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016](#)



Príloha č. 1 – Hospodárenie samospráv v roku 2014

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť v rámci identifikácie rizík hodnotila hospodárenie samospráv za rizikové, s potenciálnym negatívnym vplyvom na saldo VS v roku 2014. Od roku 2012 nadobudlo účinnosť opatrenie č. MF/21513/2012-31, na základe ktorého sa zmenila metodika vykazovania⁴⁶ niektorých transakcií obcí a VÚC v minulosti zaznamenaných na mimorozpočtových účtoch. Spôsob tohto zaznamenávania má pre vyhodnotenie roka 2012 a 2013 niekoľko negatív 1/ skresľuje sa medziročne porovnávanie plnenia obcí a VÚC, nakoľko za minulosť tieto príjmy a výdavky neboli vykazované ani rozpočtované (MF SR ich nerozpočtuje ani pre rok 2014); 2/ zároveň nie je vylúčené, že môže dôjsť k duplicitnému zaznamenávaniu niektorých transakcií (zaúčtovanie do časti I aj III) bez možnosti efektívnej kontroly. V roku 2012 predstavovala suma salda obcí a VÚC z časti III výkazu Štátnej pokladnice 3,1 mil. eur, v roku 2013 sa znížila na -1,6 mil. eur. Z pohľadu celkového vplyvu na hospodárenie samospráv ide o relatívne nízku sumu, **z tohto dôvodu RRZ vyčíslila riziko iba pre transakcie, ktoré sú MF SR rozpočtované.**

Nasledujúca tabuľka ilustruje skutočný vývoj vybraných príjmových a výdavkových kategórií v rokoch 2009 až 2013⁴⁷, roky 2014 až 2016 predstavujú rozpočet obcí, resp. VÚC schválený NR SR v decembri 2013.

Tab 11: Vývoj vybraných položiek obcí v rokoch 2009-2016

(tis. eur)	2009	2010	2011	2012*	2013*	2014R	2015R	2016R	2014 RRZ	riziko
nedaňové príjmy	414 260	439 305	411 852	415 416	434 354	478 000	473 000	480 000	454 155	-23 845
G+T	1 148 097	1 425 801	1 453 242	1 309 531	1 256 826	1 097 911	1 059 924	822 500		
kompensácie	1 209 227	1 247 587	1 278 602	1 307 153	1 372 623	1 275 821	1 275 821	1 275 821	1 372 623	96 802
tovary a služby	948 484	946 540	940 606	946 193	947 768	874 228	901 632	916 233	947 768	73 540
bežné transfery	360 296	361 199	354 451	371 871	390 287	375 791	383 307	390 973		
kap. výdavky	860 169	1 105 384	861 541	665 802	576 384	750 578	553 149	508 882		
(rast v %)	2009	2010	2011	2012*	2013*	2014R	2015R	2016R		
nedaňové príjmy	-30,3	6,0	-6,2	0,9	4,6	10,0	-1,0	1,5		
G+T	20,2	24,2	1,9	-9,9	-4,0	-12,6	-3,5	-22,4		
kompensácie	7,0	3,2	2,5	2,2	5,0	-7,1	0,0	0,0		
tovary a služby	4,4	-0,2	-0,6	0,6	0,2	-7,8	3,1	1,6		
bežné transfery	5,3	0,3	-1,9	4,9	5,0	-3,7	2,0	2,0		
kap. výdavky	12,4	28,5	-22,1	-22,7	-13,4	30,2	-26,3	-8,0		

Vyčíslené riziko pre obce na rok 2014

194 188

*obsahuje len časť I FIN 1-12

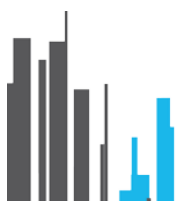
Zdroj: RRZ

RRZ na základe vývoja v ostatných rokoch a najmä vzhľadom na dosiahnutú skutočnosť v roku 2013 považuje rozpočtovanú sumu nedaňových príjmov obcí na rok 2014 za nadhodnotenú, rast na úrovni 10% považuje RRZ za málo pravdepodobný⁴⁸. Podobne, RRZ neočakáva úsporu na

⁴⁶ Obce a VÚC majú v zmysle tohto opatrenia činnosti súvisiace s podnikateľskou aktivitou zaznamenávať na „osobitnom“ výkaze (časť III výkazu Štátnej pokladnice ozn. FIN1-12).

⁴⁷ Roky 2012 a 2013 obsahujú výnosy len z časti I predmetného výkazu Štátnej pokladnice.

⁴⁸ RRZ prijala konzervatívny predpoklad, že rast nedaňových príjmov v roku 2014 dosiahne maximálne tempo roka 2013.



kompenzáciách a nákupoch obcí v roku 2014 v takom objeme s akým uvažuje rozpočet, do úvahy treba brať aj nadchádzajúce voľby do miestnych samospráv plánované na jún 2014. Z uvedeného dôvodu predpokladá, že tieto výdavkové položky dosiahnu hodnoty porovnateľné s rokom 2013. Pokles bežných transferov a sčasti aj nákupov obcí na tovary a služby bude pravdepodobne reflektovať očakávaný pokles prijatých grantov a transferov. **Riziko pre hospodárenie miestnych samospráv RRZ kvantifikovala vo výške 194,2 mil. eur.**

Tab 12: Vývoj vybraných položiek VÚC v rokoch 2009-2016

(tis. eur)	2009	2010	2011	2012*	2013*	2014R	2015R	2016R	2014 RRZ	riziko
nedaňové príjmy	71 537	71 206	78 793	84 010	87 914	84 000	85 000	87 000		
G+T	433 627	506 909	485 977	481 147	478 155	416 885	409 481	404 384		
kompenzácie	346 818	344 897	340 667	344 756	357 721	334 222	334 222	334 222	344 285	10 063
tovary a služby	223 306	204 662	210 422	208 067	205 910	201 226	201 346	210 351	205 910	4 684
bežné transfery	388 843	387 654	409 408	421 090	409 679	403 316	407 382	419 610		
kap. výdavky	158 886	108 881	122 376	134 336	106 907	111 400	136 570	122 656		
(rast v %)	2009	2010	2011	2012*	2013*	2014R	2015R	2016R		
nedaňové príjmy	-24,6	-0,5	10,7	6,6	4,6	-4,5	1,2	2,4		
G+T	10,6	16,9	-4,1	-1,0	-0,6	-12,8	-1,8	-1,2		
kompenzácie	6,2	-0,6	-1,2	1,2	3,8	-6,6	0,0	0,0		
tovary a služby	-2,1	-8,3	2,8	-1,1	-1,0	-2,3	0,1	4,5		
bežné transfery	10,8	-0,3	5,6	2,9	-2,7	-1,6	1,0	3,0		
kap. výdavky	-19,0	-31,5	12,4	9,8	-20,4	4,2	22,6	-10,2		

Vyčíslené riziko pre VÚC na rok 2014

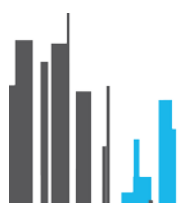
14 747

*obsahuje len výnos v rámci časti I FIN 1-12

Zdroj: RRZ

V prípade VÚC RRZ znížila úsporu predpokladanú v rozpočte v rámci kompenzácií zamestnancov, odhad RRZ na rok 2014 zodpovedá priemernému vývoju tejto položky v rokoch 2009 až 2012, nakoľko rok 2013 bol volebným rokom vyšších územných celkov a mohlo dôjsť k vyššiemu objemu vyplácaných odmien. Mierne vyššie očakáva RRZ aj nákupy bežných výdavkov a to na úrovni roka 2013. **Riziko pre VÚC bolo kvantifikované na 14,7 mil. eur.**

RRZ vyčíslila riziko prekročenia bežných výdavkov miestnych a územných samospráv v roku 2014 vo výške 208,9 mil. eur. Nárast bežných výdavkov môže byť sčasti kompenzovaný úsporami v investíciách. Vzhľadom na ich nízku úroveň v roku 2013 (odklad investícií) a tohtoročné voľby do miestnych samospráv však bude priestor na kompenzáciu menší a môže dosiahnuť podľa odhadu RRZ úroveň do 100 mil. eur. **Celkovo teda negatívne riziko hospodárenia samospráv v roku 2014 je v rozpätí 100 až 200 mil. eur.**



Príloha č. 2 – Zoznam jednorazových opatrení

V tejto časti sú popísané jednorazové opatrenia, ktoré sa zohľadňujú pri výpočte štrukturálneho salda verejného sektora. V nasledujúcom Boxe je uvedených 10 princípov, ktoré RRZ berie do úvahy pri posudzovaní jednorazových opatrení⁴⁹.

Box 4: 10 princípov jednorazových opatrení podľa definície RRZ

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

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

1. **Možnosť výstupu z kapitalizačného piliera dôchodkového systému**⁵⁰ – V rámci zmien v kapitalizačnom pilieri sa na prelome rokov 2012 a 2013 (účinnosť od 1.9.2012 do 31.1.2013) dočasne otvoril II. pilier dôchodkového systému, tzn. športelia mali možnosť vystúpiť alebo naopak vstúpiť do II. piliera. Celkový efekt v roku 2013 predstavoval 239,7 mil. eur.

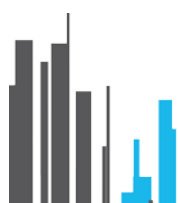
Zohľadňuje princíp: 1, 7

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

2. **Dočasný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach** – S účinnosťou od 1. októbra 2012 sa zaviedol odvod z podnikania v regulovaných odvetviach ako jedno z konsolidačných

⁴⁹ Podrobnejšie v materiáli RRZ „[The „True“ deficit](#)“.

⁵⁰ Podľa novej metodiky ESA2010 už nebudú mať príjmy z presunov penzijných záväzkov vplyv na saldo VS.



opatrení, ktoré mali napomôcť dosiahnuť fiškálne ciele. Týka sa spoločností, ktorých výnosy z regulovanej činnosti dosiahli aspoň 50 % jej celkových výnosov a ktorých hospodársky výsledok prevyšuje 3 mil. eur. Opatrenie je účinné v roku 2012 až 2016, pričom vplyv v roku 2013 bol 75,0 mil. eur. V roku 2014 je odvod v regulovaných odvetviach mimoriadne navýšený o sumu 176 mil. eur od spoločnosti SPP. V rokoch 2015 a 2016 sa odhaduje pozitívny vplyv z titulu tohto opatrenia na saldo vo výške cca 90 mil. eur

Zohľadňuje princíp: 1, 2

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

3. **Zdanenie nerozdelených ziskov spred roka 2004** – Účinnosť jednorazového opatrenia vo forme zdanenia nerozdelených ziskov spred roka 2004 zrážkovou daňou (vo výške 15 %) sa vzťahuje len na zdaňovacie obdobie roka 2013. Príjmy verejnej správy budú v roku 2013 pozitívne ovplyvnené sumou cca 4,0 mil. eur, v roku 2014 sumou 5,2 mil. eur.

Zohľadňuje princíp: 1, 3

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

4. **Rozšírený odvod bankového sektora** – Od 1. januára 2012 sa zaviedol odvod vybraných finančných inštitúcií vo výške 0,4 % z pasív očistených od vlastného imania a vkladov spadajúcich pod Fond na ochranu vkladov. Od 1. septembra 2012 sa rozšírila základňa pre výpočet osobitného odvodu aj o hodnotu chránených vkladov, ktoré boli doposiaľ vyňaté. Sadzba odvodu sa môže znížiť až na nulu v závislosti od výšky naakumulovaných odvodov a celkových aktív bankového sektora. V roku 2013 tak odvod navýšil príjmy o 157,1 mil. eur. V roku 2014 sa predpokladá, že pozitívne ovplyvní saldo VS vo výške 126 mil. eur, príjem z odvodu bude postupne klesať, v roku 2017 dosiahne cca 50 mil. eur.

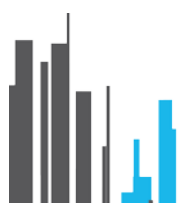
Zohľadňuje princíp: 1, 2, 7

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

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

Zohľadňuje princíp: 5

V rokoch 2011 a 2012 došlo k zaplateniu DPH zo strany investora (dokončenie úsekov R1), čo sa prejavilo v náraste daňových príjmov VS. Tento príjem je považovaný za jednorazový. Platenie DPH zo strany štátu sa rovnomerne zaznamená počas celého obdobia trvania



koncesie spolu s platbami štátu za dostupnosť. Na celom horizonte je tak vplyv na saldo nulový.

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

Zohľadňuje princíp: 1, 3

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

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

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

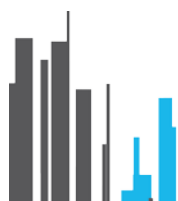
Zohľadňuje princíp: 5

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

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

Zohľadňuje princíp: 1, 2

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



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

Zohľadňuje princíp: 2, 9

Časové rozlíšenie prevzatého dlhu spĺňa princíp najmä korektného akruálneho zaúčtovania.

Tab 13: Vplyv prevzatia dlhu zdravotníckych zariadení na deficit VS (mil. eur)

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

Zdroj: MF SR

- 11. Refundácia EÚ prostriedkov v doprave** – V minulosti boli realizované projekty financované z národných zdrojov. V zmysle EU pravidiel boli tieto projekty preklasifikované neskôr na projekty financované z EÚ projektov, čím došlo k neskoršiemu preplateniu skutočne vynaložených výdavkov zo strany EÚ v vo výške 50 mil. eur v roku 2014.

Zohľadňuje princíp: 1

Refundácia sa viaže na konkrétne projekty z minulosti, ide teda o jednorazové prostriedky, ktoré sa nebudú opakovať.

- 12. Digitálna dividenda** – V roku 2014 boli nedaňové príjmy jednorazovo pozitívne ovplyvnené sumou 163,9 mil. eur z predaja frekvenčných pásiem realizovaným formou aukcie, tzv. digitálna dividenda.

Zohľadňuje princíp: 1, 2, 3

Ide o jednorazový príjem z predaja majetku (podstata transakcie), ktorý sa nebude opakovať.

- 13. Prevod peňažných prostriedkov na doručiteľa** - V roku 2006 boli zrušené vklady na doručiteľa, ktoré boli následne prevedené do správy finančných aktív. Nárok na uplatnenie záväzku zaniká koncom roka 2013, na základe čoho sa v roku 2014 očakávajú príjmy v objeme 26 mil. eur.

Zohľadňuje princíp: 1, 3

Podobne ako zdanenie nerozdelených ziskov ide o legislatívne podchytené jednorazové opatrenie. RRZ berie do úvahy aj napriek relatívne nízkemu výnosu.

- 14. Príjem z predaja majetku** - V rámci druhej etapy reformy ESO zameranej na zefektívnenie činnosti verejnej správy sa počíta s jednorazovými príjmami plynúcimi z odpredaja nepotrebného majetku štátu v roku 2014 v celkovej sume 54 mil. eur.

Zohľadňuje princíp: 1, 3



Ide o jednorazový príjem z predaja majetku (podstata transakcie), ktorý sa nebude opakovať.

- 15. Pokuta protimonopolného úradu** - Protimonopolný úrad 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 Construção, 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 oprávnenosť pokuty vo výške 44,8 mil. eur potvrdil. Pokuta navýši nedaňové príjmy v roku 2014.

Zohľadňuje princíp: 1,2

Ide o významný jednorazový príjem, ktorý sa nebude opakovať (časové hľadisko).

- 16. Dividendy⁵¹** – Predstavujú jednorazové presuny príjmov z vyplácania dividend nesúvisiacich s príslušným hospodárskym rokom, prípadne osobitné dohody vo vyplácaní dividend medzi štátom a zvyšnými akcionármi, ktoré navyše nemusia byť v zmysle metodiky ESA95 zohľadnené.

Návrh strednodobých cieľov rozpočtu VS naďalej počíta s príjmami z dividend od spoločnosti SPP, ktoré zodpovedajú 100 % podielu v dcérskych spoločnostiach SPP. RRZ berie do úvahy len výplatu dividend z riadnej činnosti bežného roka zodpovedajúcu 49 % vlastníctvu štátu. Všetky príjmy nad rámec (napríklad z nerozdelených ziskov z minulých rokov) považuje za jednorazové.

Tab 14: Jednorazové vplyvy z dividend SPP

(mil. eur)	2014	2015	2016
(1) Návrh RVS 2014-2016	370*	300	300
(2) 51 % podiel štátu (riadne dividendy)	189	153	153
Jednorazový vplyv (1-2)	181	147	147

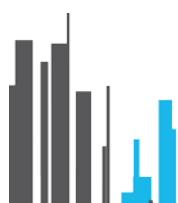
*RVS pôvodne počítal so sumou 735 mil. eur, z nej presun dividend predstavoval 365 mil. eur, Zdroj: RRZ ktoré sú však v aktuálnom odhade salda VS na rok 2014 zohľadnené

Podobne RRZ identifikovala aj jednorazové dividendy od spoločnosti Slovak Telecom v rokoch 2014 a 2015, ktorých vplyv je však zanedbateľný. Celkovo tak dividendy navýšia nedaňové príjmy VS v roku 2014 o 185 mil. eur, v roku 2015 o 150 mil. eur, v roku 2016 o 147 mil. eur.

Zohľadňuje princíp: 1, 2, 9

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

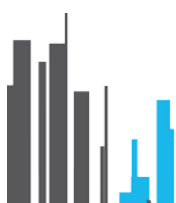
⁵¹ Podrobne je k dividendám popísane v rámci Prílohy 6 materiálu RRZ [Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016.](#)



Tab 15: Jednorazové opatrenia v rokoch 2013-2017 (ESA95, % HDP)

	2013	2014	2015V	2016V	2017V
- možnosť výstupu z 2. piliera	0,3	-	-	-	-
- príjem/úhrada DPH z PPP projektu (Granvia)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- príjmy z predaja telekomunikačných licencií	-	-	-	-	-
- časové rozlíšenie záväzkov nemocníc	0,1	-	-	-	-
- časové rozlíšenie záväzkov ŽSSK	-	-	-	-	-
- dočasný odvod z podnikania v regul. odvetviach (vr. DPPO)	0,1	0,3	0,1	0,1	0,0
- zdanenie nerozdelených ziskov z pred roku 2004	0,0	0,0	-	-	-
- digitálna dividenda	-	0,2	-	-	-
- osobitný odvod bankového sektora	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
- prevod peňažných prostriedkov na doručiteľa	-	0,0	-	-	-
-dividendy	0,0	0,2	0,2	0,2	-
- príjem z predaja vlastníctva štátu (majetok)	-	0,1	-	-	-
- JAVYS (dobrovoľný príspevok)	0,0	-	-	-	-
- refundácia EÚ prostriedkov v doprave	-	0,1	-	-	-
- korekcie k EÚ fondom	-0,2	-	-	-	-
- pokuta protimonopolného úradu	-	0,1	-	-	-
- splácanie NFV Cargo a.s. (kap. transfer v 2009)	0,0	0,1	0,0	0,0	-
- splátka NFV VHV, š.p. (kap. transfer pred 2002)	0,0	0,1	-	-	-
CELKOVO	0,7	1,4	0,4	0,4	0,1

Zdroj: RRZ



Príloha č. 3 – Saldo verejnej správy v základnom scenári – odhad RRZ

RRZ v rámci [Správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií](#) z apríla 2014 pripravila základný scenár vývoja verejných financií. Ide o projekciu príjmov a výdavkov verejnej správy za predpokladu nezmenených politík, pričom sa zohľadňuje platná legislatíva. Strednodobú časť tohto scenára, vychádzajúceho zo skutočnosti roku 2013, možno s určitými úpravami považovať aj za NPC scenár vývoja verejných financií v rokoch pokrývajúcich trojročný rozpočet verejnej správy.

Hlavný rozdiel medzi týmito scenármi spočíva v zahrnutí platnej legislatívy. Kým základný scenár odhadnutý zo skutočnosti roku 2013 obsahuje legislatívu platnú k 31.12.2013 (t.j. aj legislatívne zmeny schválené v priebehu roku 2013, ktoré nadobudnú účinnosť v priebehu roku 2014), NPC scenár potrebný pre odhad strednodobých ukazovateľov by kvôli korektnému zachyteniu vplyvu vlády v jednotlivých rokoch takúto legislatívu nemal obsahovať. Inými slovami NPC scenár pre výpočet strednodobých ukazovateľov vychádzajúci z roku 2013 by mal obsahovať iba takú legislatívu, ktorá nadobudla účinnosť do konca roku 2013. V prípade legislatívnych vplyvov, ktoré sa rozkladajú do viacerých rokov, je potrebné zohľadniť v rozpočtovaných rokoch len alikvotnú časť⁵².

Z tohto dôvodu bolo saldo základného scenára v jednotlivých rokoch upravené o vplyv takých legislatívnych zmien, ktoré síce boli prijaté v priebehu roku 2013, ale prejavili sa až v roku 2014 (tabuľka).

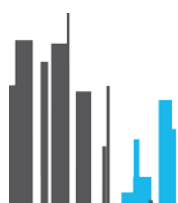
Tab 16: Úprava salda v základnom scenári (ESA95, %HDP)

	2014	2015	2016	2017
1. Saldo VS v základnom scenári	-3,2	-3,8	-3,6	-3,9
2. Vplyv zmien v daňových príjmoch a odvodoch (schválené v roku 2013, účinné od roku 2014)	0,2	0,2	0,2	0,0
3. Upravené saldo VS - NPC scenár (1-2)	-3,4	-4,0	-3,8	-3,9

Zdroj: RRZ

Takto upravené saldo NPC scenára sa v ďalšom kroku očistilo o faktory potrebné pre vyčíslenie zmeny štrukturálneho salda v národnej metodike. Jednotlivé údaje sa v porovnaní s tými použitými pre odhad štrukturálneho salda na základe rozpočtových cieľov výrazne líšia najmä v prípade jednorazových vplyvov. Súvisí to s tým, že ide o opatrenia s krátkodobým vplyvom, o využití ktorých sa rozhoduje každoročne, a preto sú súčasťou NPC scenára iba v minimálnej miere. Menšie rozdiely sú aj v úrokových nákladoch, keďže deficit v NPC scenári sú výrazne horšie ako sú stanovené rozpočtové ciele a s ich financovaním sú spojené vyššie úrokové náklady.

⁵² Príkladom môže byť zníženie príspevkov do kapitalizačného piliera od septembra 2012. Ide o legislatívu platnú aj účinnú v roku 2012, avšak pre korektné vyčíslenie príspevku vlády pre zníženie salda v roku 2013 je potrebné vziať do úvahy rozdiel vplyvu v roku 2013 oproti roku 2012, t. j. približne 3/4 ročného vplyvu.



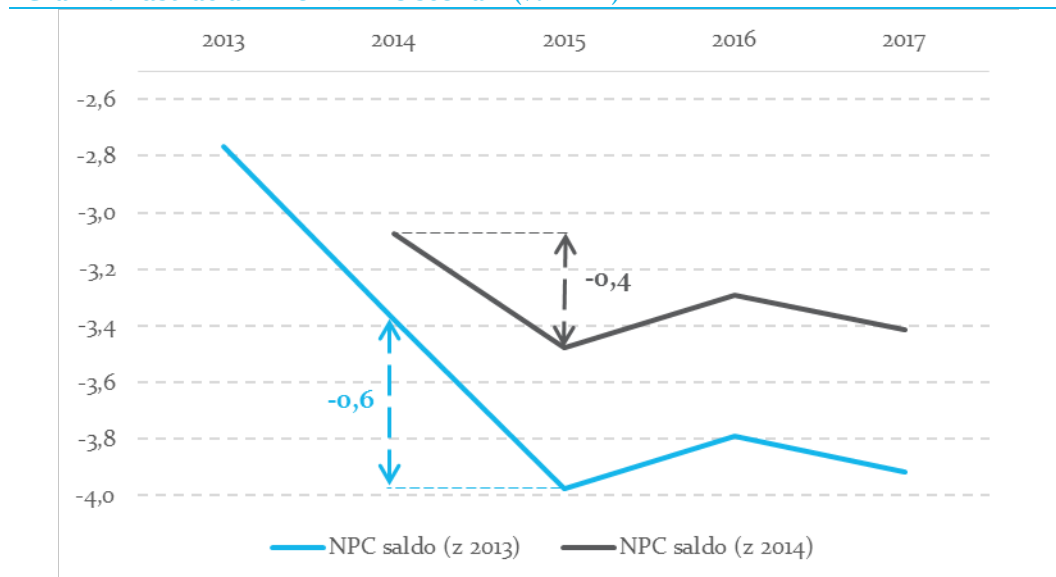
Tab 17: Zmena štrukturálneho salda VS v NPC scenári (ESA95, %HDP)

	2013	2014	2015	2016	2017
1. Saldo verejnej správy - NPC scenár	-2,8	-3,4	-4,0	-3,8	-3,9
2. Cyklická zložka	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	0,1
3. Jednorazové efekty	0,7	0,3	0,1	0,1	0,1
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-3,1	-3,3	-3,8	-3,9	-4,1
5. Medziročná zmena v II. pilieri	-	0,0	0,0	0,0	0,0
6. Medziročná zmena v platených úrokoch	-	0,0	0,0	0,0	-0,1
7. Medziročná zmena vo výstavbe diaľnic	-	0,1	0,0	0,0	0,0
8. Medziročná zmena v jadre	-	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Zmena štrukturálneho salda ($\Delta 4-5-6-7-8$) / Národná metodika	-	-0,4	-0,5	0,0	-0,2

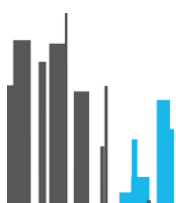
Zdroj: RRZ

Pri interpretovaní výsledkov strednodobých ukazovateľov vychádzajúcich z takto zostaveného NPC scenára (konsolidačné úsilie vlády a veľkosť opatrení) je potrebné mať na pamäti, že najpresnejšie sú zachytené v prvom roku scenára. Ďalšie roky sú skôr indikatívne a závisia od vplyvu opatrení prijatých v predchádzajúcom roku. Možno to ilustrovať na zmene NPC salda v roku 2015. V súčasnosti sa očakáva, že deficit sa medziročne zhorší o 0,6 % HDP (z 3,4 % HDP na 4,0 % HDP). Za predpokladu, že sa na rok 2014 prijme opatrenie s trvalým pozitívnym vplyvom vo výške 0,3 % HDP v roku 2014 a 0,5 % HDP v roku 2015, saldo v NPC scenári na rok 2015 vychádzajúci z roku 2014 sa zhorší iba o 0,4 % HDP (z 3,1 % HDP na 3,5 % HDP). To je spôsobené práve vplyvom opatrenia prijatého na rok 2014.

Graf 12: Ilustrácia zmien v NPC scenári (% HDP)



Zdroj: RRZ



Príloha č. 4 – Výpočet sankcií spojených s prekročením 55 % hranice dlhu

A. Viazanie 3 % výdavkov štátneho rozpočtu

Tabuľka 18 zobrazuje výdavkové položky, ktoré sa pri stanovení množstva viazaných prostriedkov očisťujú podľa čl. 12, ods. 5, písm. a) ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Ide o položky, ktoré buď nemajú vplyv na saldo verejnej správy, ale navyšujú príjmy a výdavky alebo nie sú pod priamou kontrolou vlády.

Výdavky na správu štátneho dlhu zahŕňajú transfer zo štátneho rozpočtu na tzv. saldo účet (prostredníctvom ktorého sa vykryva rozdiel medzi úrokovými výdavkami a príjmami súvisiacimi s riadením štátneho dlhu) a výdavky na poplatky spojené so štátnym dlhom.

Prostriedky Európskej únie predstavujú transfery z rozpočtu EÚ. Ide o prostriedky z fondov EÚ, ktoré sú súčasťou príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu s neutrálnym vplyvom na saldo verejnej správy. **Spolufinancovanie zo štátneho rozpočtu** súvisí priamo s čerpaním týchto prostriedkov z rozpočtu EÚ. Tieto výdavky teda nie sú pod priamou kontrolou zo strany vlády.

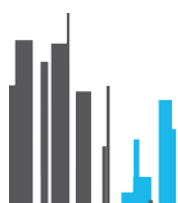
Odvody do Európskej únie predstavujú príspevky Slovenska do rozpočtu EÚ. V súčasnosti ide o výdavky zo zdroja založeného na DPH, zdroja založeného na hrubom národnom dôchodku a podielu Slovenska na korekcii voči Veľkej Británii⁵³.

Transfery Sociálnej poisťovni predstavujú transfery zo štátneho rozpočtu na vykrytie deficitu priebežného piliera dôchodkového systému a poistné platené štátom za zákonom definovaný okruh osôb do priebežného piliera. Obidve transakcie majú neutrálny vplyv na saldo, keďže zvýšením výdavkov štátneho rozpočtu dochádza aj k zvýšeniu príjmov Sociálnej poisťovne (ktorá je takisto súčasťou verejnej správy).

Definíciu **výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami** spĺňa rozpočtovaná rezerva na riešenie krízových situácií, ktorá sa vytvára na základe zákona č. 387/2002 o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu. Táto rezerva slúži aj na krytie výdavkov v prípade povodní, živelných pohrôm, riešenia odškodňovania pri mimoriadnych udalostiach a krízových situáciách.

Výpočet je založený na hotovostných údajoch zo zákona o štátnom rozpočte na rok 2014 (hotovostné výdavky štátneho rozpočtu, prostriedky EÚ a výdavky na spolufinancovanie) a zo schváleného rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016 (zvyšné údaje). **Suma viazaných výdavkov dosiahne 305 mil. eur.**

⁵³ Odvody z tradičných vlastných zdrojov nie sú súčasťou výdavkov štátneho rozpočtu.



Tab 18: Viazanie 3 % výdavkov štátneho rozpočtu (mil. eur)

	2014
1. Hotovostné výdavky štátneho rozpočtu na rok 2014	17 392
2. Výdavky na správu štátneho dlhu	1 398
3. Prostriedky Európskej únie	3 173
4. Prostriedky štátneho rozpočtu na financovanie spoločných programov SR a EÚ	640
5. Odvody do Európskej únie	727
6. Transfery Sociálnej poisťovni	1 280
7. Výdavky na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami	11
8. Výdavky podliehajúce viazaniu (1-2-3-4-5-6-7)	10 163
9. Suma viazania 3 % výdavkov	305
- v % HDP	0,41

Zdroj: RRZ, MF SR

B. Nepoužitie prostriedkov z rezervy predsedu vlády a rezervy vlády

Zákon o štátnom rozpočte na rok 2014 stanovil rezervu predsedu vlády vo výške takmer 1,5 mil. eur a rezervu vlády vo výške 5 mil. eur. K 30. aprílu 2014 sa z týchto rezerv celkovo použila suma 3,5 mil. eur, čo znamená, že do konca roka sa môže dosiahnuť **maximálna⁵⁴ úspora 3 mil. eur**. V závislosti od toho, či bude alebo nebude táto úspora zahrnutá do viazania môže táto suma prispieť k zníženiu celkových výdavkov verejnej správy nad rámce viazania.

Tab 19: Prehľad čerpania rezerv (tis. eur)

	2014R	stav k 30.4.2014	rozdiel
1. Rezerva vlády	5 000	2 050	-2 950
2. Rezerva predsedu vlády	1 495	1 443	-52
3. Spolu (1+2)	6 495	3 493	-3 002

Zdroj: MF SR

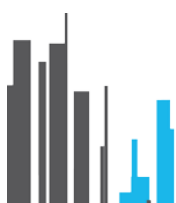
C. Zmrazenie rozpočtovaných výdavkov verejnej správy

Tabuľka 20 zobrazuje výšku upravených výdavkov rozpočtu verejnej správy na rok 2014 v metodike ESA95 podľa údajov zverejnených v schválenom rozpočte verejnej správy na roky 2014 až 2016. Rozpočet verejnej správy na roky 2015 až 2017 by mal obsahovať upravené výdavky maximálne v rovnakej výške.

Výdavky sa upravujú o rovnaké položky ako v prípade ich viazania (s výnimkou transferu Sociálnej poisťovni), ale údaje zodpovedajúce týmto položkám sú odlišné z viacerých dôvodov:

- **Výdavky na správu štátneho dlhu** súvisia výlučne so štátnym dlhom, sú aktualizované, konsolidované o transfery úrokov iným subjektom verejnej správy a sú vyjadrené v klasifikácii ESA95 (kód D.41 pay). Súčasťou úrokových nákladov štátneho dlhu sú aj úrokové náklady platené iným subjektom verejnej správy za využívanie a zhodnocovanie

⁵⁴ Nepoužitie stanovených rezerv, podobne ako viazanie výdavkov štátneho rozpočtu sa v zmysle výnimiek definovaných ústavným zákonom uplatnia od 16. mája 2014. Znamená to, že úspora z nepoužitia rezerv môže byť nižšia vzhľadom na ich možné použitie do 15. mája.



ich voľných prostriedkov. Keďže pri zostavovaní bilancie za celú verejnú správu sa tieto toky konsolidujú, je nevyhnutné, aby aj táto položka obsahovala konsolidované údaje.

- Konsolidované výdavky verejnej správy v metodike ESA95 obsahujú iba tie **prostriedky Európskej únie**, ktorých konečným príjemcom je subjekt verejnej správy. Z toho dôvodu sa výdavky očisťujú iba o túto časť prostriedkov EÚ.
- **Odvody do rozpočtu EÚ** sú podľa ESA95 znížené o zdroj založený na DPH, keďže táto časť odvodu znižuje príjmy verejnej správy v ESA95.
- **Výdavky na spolufinancovanie a výdavky na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami** sú zhodné s tými uvedenými v rámci vyčíslenia 3% viazania výdavkov štátneho rozpočtu. Dôvodom je to, že sú výlučne súčasťou štátneho rozpočtu a nepodliehajú žiadnym úpravám pri prechode na metodiku ESA95.

Tab 20: Zmrazenie výdavkov verejnej správy (ESA 95, mil. eur)

	2014R	2015V	2016V	2017V
1. Nominálne konsolidované výdavky VS	28 050	28 404	28 537	29 347
2. Výdavky na správu štátneho dlhu	1 341	1 333	1 442	1 459
3. Prostriedky Európskej únie	1 198	1 365	1 090	1 390
4. Prostriedky štátneho rozpočtu na financovanie spoločných programov SR a EÚ	640	586	426	480
5. Odvody do Európskej únie	683	658	731	690
6. Výdavky na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami	11	11	11	11
7. Upravené výdavky (1-2-3-4-5-6)	24 177	24 452	24 838	25 317
8. Potrebná zmena výdavkov		275	661	1 140
- v % HDP		0,4	0,8	1,3

Zdroj: RRZ, MF SR

Výdavky verejnej správy v rokoch 2015 až 2017 by mali byť v porovnaní s tými uvedenými v programe stability nižšie o 0,4 % až 1,3 % HDP.

Za predpokladu, že dôjde k zapracovaniu potrebnej zmeny výdavkov do rozpočtu verejnej správy tak, že tieto zmeny v plnej miere zlepšia deficit, takáto úprava presiahne potrebu opatrení na splnenie cieľov vyčíslených v programe stability. V tomto prípade by zmrazenie výdavkov v podstatnej miere eliminovalo identifikované riziká rozpočtu a pomohlo splniť fiškálne ciele vlády.



Tab 21: Potenciálny vplyv zmrazenia výdavkov na saldo a dlh (ESA 95, mil. eur)

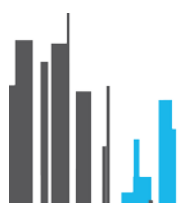
	2015V	2016V	2017V
1. Potrebná zmena výdavkov (dodržanie zmrazenia výdavkov)	275	661	1 140
2. Potreba opatrení na splnenie cieľov v PS 2014-2017	218	313	626
3. Predpoklad zmeny cieľov (1-2)	57	348	514
- v % HDP	0,07	0,43	0,60
4. Nové ciele salda VS (3+p.m.)	-1 880	-967	49
- v % HDP	-2,42	-1,18	0,06
5. Odhad vplyvu na dlh	-58	-415	-957
- v % HDP	-0,1	-0,5	-1,1
<i>p.m. ciele v programe stability</i>	<i>-1 937</i>	<i>-1 316</i>	<i>-466</i>
- v % HDP	<i>-2,49</i>	<i>-1,61</i>	<i>-0,54</i>

Zdroj: RRZ

D. Zmrazenie rozpočtovaných výdavkov samosprávy

Jednotlivé obce a vyššie územné celky sú povinné schváliť rozpočet na rok 2015 s výdavkami maximálne vo výške výdavkov ich schváleného rozpočtu roku 2014 okrem výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami a výdavkov na spolufinancovanie. Zmrazenie výdavkov samospráv na rok 2015 zároveň zníži potrebu zmien vo výdavkoch ostatných subjektov na zabezpečenie nerastúcich výdavkov verejnej správy ako celku.

V súčasnosti ešte nie je možné vyčíslieť vplyv tejto sankcie na výdavky samosprávy, keďže nie sú k dispozícii údaje za schválené rozpočty na rok 2014.



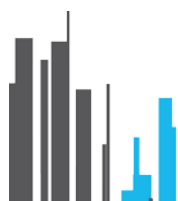
Príloha č. 5 – Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy

Tab 22: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy (ESA95, v mil. eur)¹

	2012S	2013S	2014R	2014OS	2015V	2016V	2017V
Príjmy spolu	23 974,1	25 925,8	26 049,2	26 194,3	26 249,2	26 908,4	28 254,7
Daňové príjmy	11 009,3	11 739,2	12 024,2	12 124,5	12 348,1	12 811,8	13 308,7
Dane z produkcie a dovozu	7 046,6	7 518,4	7 634,2	7 546,3	7 720,6	7 945,3	8 216,4
- Daň z pridanej hodnoty (bez DPH)	4 243,8	4 596,5	4 816,6	4 674,4	4 874,1	5 062,5	5 352,9
- Spotrebné dane	1 973,3	1 984,8	1 944,1	1 993,8	2 008,3	2 024,8	2 046,2
- Dovozné clo	0,1			0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	215,3		233,2	233,2	241,4	249,9	249,9
Bežné dane z dôchodkov, majetku	3 962,6	4 220,8	4 390,0	4 578,2	4 627,5	4 866,5	5 092,3
- Daň z príjmov fyzických osôb	1 863,7	1 893,7	1 967,0	1 951,0	2 075,0	2 195,9	2 342,1
- Daň z príjmov právnických osôb	1 714,8	1 808,2	1 913,0	1 943,9	2 036,9	2 121,8	2 265,6
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	167,1	177,8	154,1	151,4	150,8	175,3	218,5
- Daň z príjmov - emisie	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	100,5		107,7	107,7	111,6	115,5	115,5
Príspevky na sociálne zabezpečenie	9 039,9	9 931,5	9 927,3	9 909,8	10 211,5	10 703,8	11 230,5
Skut. príspevky na soc. zabezpečenie	8 928,9	9 800,6	9 818,7	9 801,2	10 112,6	10 601,8	11 128,4
Imput. príspevky na soc. zabezpečenie	111,0	131,0	108,6	108,6	98,8	102,0	102,0
Nedaňové príjmy	2 051,5	2 014,4	1 943,4	1 778,1	1 761,0	1 750,4	1 807,8
Tržby	1 242,3	1 352,0	842,2	1 106,6	1 185,0	1 196,6	1 237,3
Dôchodky z majetku	809,2	662,3	1 101,2	671,6	576,1	553,8	570,5
- Dividendy	623,7	459,9	997,4	566,9	484,9	437,9	432,8
- Úroky	137,2	149,3	50,5	50,2	36,6	60,5	82,4
Granty a transfery	1 873,4	2 240,7	2 154,3	2 381,9	1 928,6	1 642,4	1 907,7
z toho: z EÚ	806,7	817,7	1 197,9	1 387,9	1 365,0	1 089,6	1 389,6
Výdavky spolu	27 164,8	27 918,4	28 049,6	28 309,6	28 404,1	28 536,8	29 346,7
Bežné výdavky	24 977,8	25 999,9	26 563,4	26 431,6	26 290,1	26 793,9	27 404,9
Kompenzácie zamestnancov	5 224,1	5 488,1	5 015,3	5 216,3	5 217,6	5 267,0	5 308,4
Medzispotreba	3 308,5	3 319,4	3 438,9	3 431,9	3 349,6	3 284,1	3 338,2
Dane	69,0	91,7	122,8	122,8	23,3	23,5	23,5
Subvencie	718,2	812,0	989,1	716,6	686,0	687,7	695,7
Dôchodky z majetku	1 297,6	1 411,1	1 375,0	1 367,2	1 366,3	1 476,3	1 493,7
- Úrokové náklady	1 297,6	1 411,1	1 375,0	1 367,2	1 366,3	1 476,3	1 493,7
Celkové sociálne transfery	13 306,5	13 660,8	13 757,9	13 718,6	13 917,3	14 428,9	14 961,6
- Soc. dávky okrem natur. soc. transf.	9 805,0	9 996,3	9 996,0	9 979,9	10 135,5	10 452,2	10 802,7
- Aktívne opatrenia trhu práce	57,1	38,2	20,9	20,9	13,2	2,3	2,3
- Nemocenské dávky	428,5	399,7	432,0	423,8	446,9	464,7	480,7
- Dôchodkové dávky	5 639,5	5 893,8	6 112,2	6 111,0	6 259,2	6 514,2	6 784,8
- Dávky v nezamestnanosti	175,8	174,3	179,2	173,4	170,7	164,0	163,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	1 375,4	1 381,3	1 402,2	1 402,2	1 422,9	1 444,4	1 457,2
- Platené poisťné za skup.osôb	1 598,5	1 541,3	1 476,6	1 476,6	1 458,2	1 490,3	1 542,3
- Naturálne sociálne transfery	3 501,5	3 664,5	3 761,9	3 738,8	3 781,8	3 976,7	4 158,9
Ostatné bežné transfery	1 053,9	1 216,8	1 864,6	1 858,2	1 730,0	1 626,3	1 583,8
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	556,4	645,5	683,1	671,3	657,8	730,6	690,4
Kapitálové výdavky	2 187,0	1 918,6	1 486,1	1 878,1	2 114,0	1 742,9	1 941,8
Kapitálové investície	1 543,0	1 461,5	829,9	1 395,1	1 545,2	1 484,6	1 720,3
Kapitálové transfery	644,0	457,0	656,3	482,9	568,7	258,2	221,4
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-3 188,0	-1 994,9	-2 000,4	-2 115,3	-2 154,9	-1 628,4	-1 092,0
Objem opatrení na dosiahn. cieľ. schodku				148,7	218,0	312,9	626,5
Cieľový schodok RVS	-3 188,0	-1 994,9	-2 000,4	-1 966,6	-1 936,9	-1 315,5	-465,5

¹Detailnejšie údaje v priloženom dátovom súbore

Zdroj: MF SR



Tab 23: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy (ESA95, % HDP)²

	2012S	2013S	2014R	2014OS	2015V	2016V	2017V
Príjmy spolu	33,7	35,9	34,4	35,2	33,7	32,9	32,8
Daňové príjmy	15,5	16,3	15,9	16,3	15,9	15,7	15,4
Dane z produkcie a dovozu	9,9	10,4	10,1	10,1	9,9	9,7	9,5
- Daň z pridanej hodnoty (bez DPH)	6,0	6,4	6,4	6,3	6,3	6,2	6,2
- Spotrebné dane	2,8	2,8	2,6	2,7	2,6	2,5	2,4
- Dovozné clo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	0,3	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Bežné dane z dôchodkov, majetku	5,6	5,9	5,8	6,1	5,9	6,0	5,9
- Daň z príjmov fyzických osôb	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7
- Daň z príjmov právnických osôb	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
- Daň z príjmov - emisie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Príspevky na sociálne zabezpečenie	12,7	13,8	13,1	13,3	13,1	13,1	13,0
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	12,6	13,6	13,0	13,2	13,0	13,0	12,9
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Nedaňové príjmy	2,9	2,8	2,6	2,4	2,3	2,1	2,1
Tržby	1,7	1,9	1,1	1,5	1,5	1,5	1,4
Dôchodky z majetku	1,1	0,9	1,5	0,9	0,7	0,7	0,7
- Dividendy	0,9	0,6	1,3	0,8	0,6	0,5	0,5
- Úroky	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
Granty a transfery	2,6	3,1	2,8	3,2	2,5	2,0	2,2
z toho: z EÚ	1,1	1,1	1,6	1,9	1,8	1,3	1,6
Výdavky spolu	38,2	38,7	37,0	38,0	36,5	34,9	34,0
Bežné výdavky	35,1	36,0	35,1	35,5	33,8	32,8	31,8
Kompenzácie zamestnancov	7,3	7,6	6,6	7,0	6,7	6,4	6,2
Medzis potreba	4,7	4,6	4,5	4,6	4,3	4,0	3,9
Dane	0,1	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Subvencie	1,0	1,1	1,3	1,0	0,9	0,8	0,8
Dôchodky z majetku	1,8	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7
- Úrokové náklady	1,8	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7
Celkové sociálne transfery	18,7	18,9	18,2	18,4	17,9	17,7	17,4
- Soc. dávky okrem naturálnych soc. transferov	13,8	13,9	13,2	13,4	13,0	12,8	12,5
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Nemocenské dávky	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
- Dôchodkové dávky	7,9	8,2	8,1	8,2	8,0	8,0	7,9
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,7
- Platené poisťné za skupiny osôb ust. zákonom	2,2	2,1	1,9	2,0	1,9	1,8	1,8
- Naturálne soc. transf.(zdravotnícke zariadenia)	4,9	5,1	5,0	5,0	4,9	4,9	4,8
Ostatné bežné transfery	1,5	1,7	2,5	2,5	2,2	2,0	1,8
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ (bez DPH)	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	0,8
Kapitálové výdavky	3,1	2,7	2,0	2,5	2,7	2,1	2,3
Kapitálové investície	2,2	2,0	1,1	1,9	2,0	1,8	2,0
Kapitálové transfery	0,9	0,6	0,9	0,6	0,7	0,3	0,3
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-4,5	-2,8	-2,6	-2,8	-2,8	-2,0	-1,3
Objem opatrení na dosiahnutie cieľového schodku				0,2	0,3	0,4	0,7
Cieľový schodok RVS	-4,5	-2,8	-2,6	-2,6	-2,5	-1,6	-0,5

²Detailnejšie údaje v priloženom dátovom súbore

Zdroj: MF SR

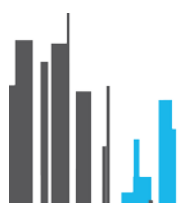


Príloha č. 6 – Štruktúra a vývoj výdavkov verejnej správy

Tab 24: Štruktúra upravených výdavkov verejnej správy (ESA95, v mil. eur)

	2014OS	2015V	2016V	2017V
Upravené výdavky spolu	22 766,8	22 970,8	23 324,2	23 751,1
Prevádzkové	9 840,0	9 866,4	10 051,2	10 087,0
Kompenzácie zamestnancov	5 176,0	5 187,0	5 264,0	5 306,1
- Mzdy a platy	3 792,4	3 816,5	3 875,3	3 906,8
- Sociálne príspevky zamestnávateľov	1 383,5	1 370,5	1 388,7	1 399,2
Medzisúprava	2 466,5	2 781,3	3 004,4	3 007,7
Dane	122,8	23,3	23,5	23,5
Subvencie	574,6	571,0	583,4	583,4
- Dotácie do poľnohospodárstva	7,4	7,3	7,3	7,3
- Dotácie do dopravy	430,6	436,4	452,6	452,6
- železničná doprava	205,0	205,5	205,4	227,9
- autobusová doprava	224,6	229,9	246,3	223,8
- Ostatné	136,7	127,3	123,5	123,5
Celkové sociálne transfery	371,9	364,3	372,3	372,3
Ostatné bežné transfery	1 128,3	939,5	803,5	794,0
Dané legislatívou	11 911,4	12 137,3	12 613,7	13 097,4
Celkové sociálne transfery	11 861,6	12 084,5	12 566,3	13 047,1
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	8 122,9	8 302,6	8 589,6	8 888,1
- Aktívne opatrenia trhu práce	12,4	2,9	2,3	2,3
- Nemocenské dávky	423,8	446,9	464,7	480,7
- Dôchodkové dávky zo starobného a invalidného poistenia	6 111,0	6 259,2	6 514,2	6 784,8
- Dávky v nezamestnanosti	173,4	170,7	164,0	163,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	1 402,2	1 422,9	1 444,4	1 457,2
- na prídavok na dieťa	319,2	322,2	328,5	328,5
- na príspevok pri narodení dieťaťa a príspev. rodičom	9,3	9,2	9,2	9,2
- na rodičovský príspevok	361,0	363,0	371,8	371,8
- na dávku v hmotnej núdzi a príspevky k dávke	274,5	270,3	267,6	267,6
- na peňažné príspevky na kompenzáciu	246,7	258,6	263,0	263,0
- ostatné	191,5	199,6	204,2	217,0
- Naturálne soc. transfery (zdravotnícke zariadenia)	3 738,8	3 781,8	3 976,7	4 158,9
Ostatné bežné transfery	49,7	52,9	47,4	50,3
z toho: 2% z daní na verejnoprospešný účel	49,7	52,9	47,4	50,3
Kapitálové	1 015,4	967,1	659,4	566,7
Kapitálové investície	693,4	576,3	513,0	468,3
Kapitálové transfery	322,0	390,8	146,4	98,3

Zdroj: RRZ, MF SR



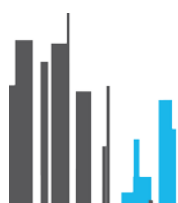
Príloha č. 7 – Hospodárenie subjektov verejnej správy

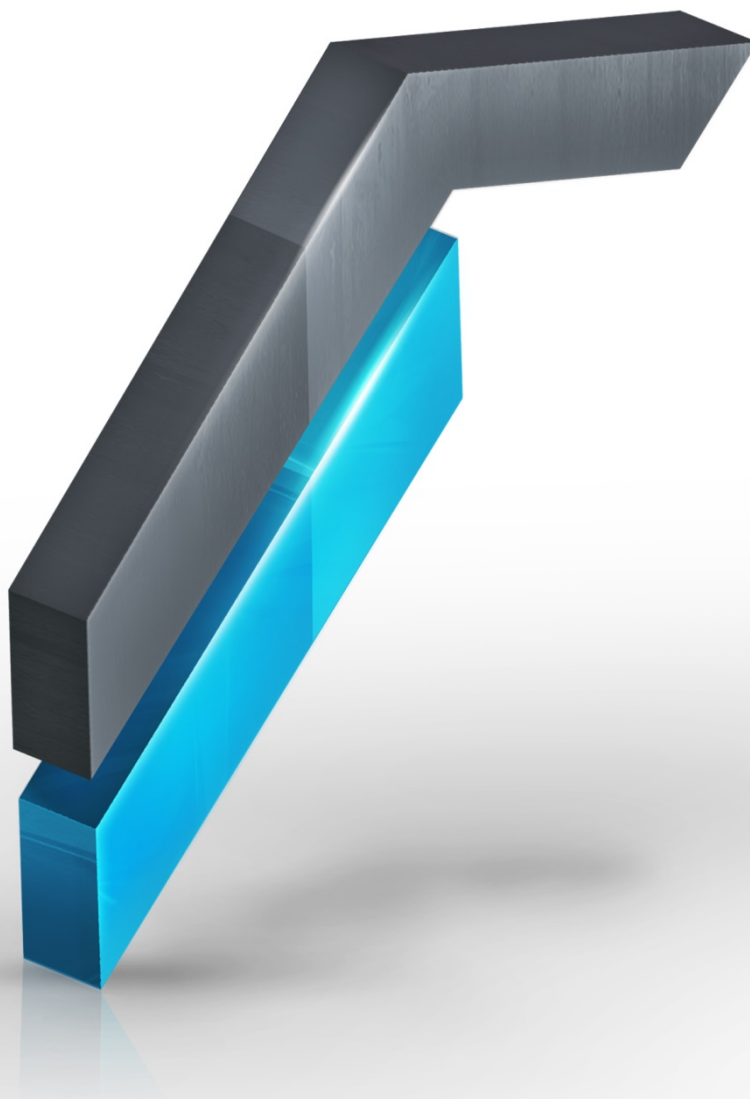
Tab 25: Hospodárenie subjektov verejnej správy (ESA95, tis. eur)

	2013OS	2014RVS	2015V*	2016V*	2017V*
A. Štátny rozpočet	-2 477 014	-2 353 824	-2 510 230	-2 021 213	-1 581 471
B. Ostatné subjekty VS	482 096	353 430	365 332	402 815	499 485
Obce	121 791	22 357	52 176	52 122	123 981
Vyššie územné celky	50 975	15 019	6 681	17 242	37 400
Sociálna poisťovňa	41 034	44 340	23 167	25 435	23 533
Verejné zdravotné poistenie	5 167	28 317	8 529	10 355	12 152
Národný jadrový fond	145 028	128 192	150 021	170 238	170 238
Fond národného majetku SR	-147 325	-15 795	-11 417	-5 172	-4 447
Environmentálny fond	23 104	39 126	38 943	38 953	38 953
Štátny fond rozvoja bývania	93 326	81 553	80 167	80 282	80 417
Úrad pre dohľad nad ZS	2 833	185	39	246	909
Slovenský pozemkový fond	9 931	7 824	5 259	5 259	5 853
Slovenská konsolidačná, a. s.	5 096	2 680	1 817	157	122
Verejné vysoké školy	49 235	1	100	101	101
Rozhlas a televízia Slovenska	3 326	1 072	730	285	24
TASR	-2	434	175	175	175
Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	77	-12	-5	4	4
Audiovizuálny fond	-238	50	0	0	
Kanc. Rady pre rozp. zodpovednosť	214	60	5	-4	7
Železnice SR	58 251	-	0	0	0
RTVS	143	-	-	-	-
Ústav pamäti národa	-21	-	-	-	-
Slovenské stredisko pre ľudské práva	-1	-	-	-	-
Danubiana	-371	-	-	-	-
Príspevkové organizácie spolu	20 523	-1 973	-1 055	-2 863	63
Rozpočet verejnej správy spolu	-1 994 918	-2 000 394	-2 154 898	-1 628 398	-1 091 986
(v % HDP)	-2.77	-2.64	-2.77	-1.99	-1.27
HDP v b. c. v mil. EUR	72 134	75 773	77 787	81 710	86 210

*saldá bez dodatočných opatrení

Zdroj: RRZ, MF SR





Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk