

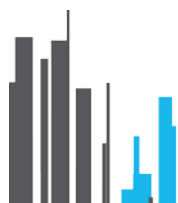


Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2012

jún 2013

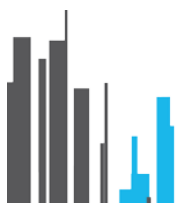
© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2013

Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu. Text neprešiel jazykovou korektúrou.



Obsah

Obsah	3
Predslov	4
Úvod	7
1 Prehľad pravidiel týkajúcich sa Slovenska	8
1.1 Pravidlá v Ústavnom zákone č. 493/2011 Z.z.	9
1.2 Pravidlá európskeho spoločenstva	14
1.3 Ostatné národné pravidlá.....	16
2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	18
2.1 Limit dlhu verejnej správy (článok 12)	18
2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu (článok 6)	19
2.3 Limit verejných výdavkov (článok 7)	20
3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	23
3.1 Výbory (článok 8)	23
3.2 Zverejňovanie údajov (článok 9)	23
Referencie	28
Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti ..	29
Príloha 2 – Pravidlá a inštitúcie vo svete	31
Príloha 3 – Hodnotenie Európskej komisie a návrh odporúčaní pre Slovensko	35
Príloha 4 – Informácia o možných zmenách vyplývajúcich z novej metodiky ESA2010 ..	39
Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou	41



Predslov

Medzinárodné skúsenosti ukazujú, že politici často odsúvajú konsolidáciu verejných financií do budúcnosti. Výsledkom takejto politiky sú spravidla vysoké dlhy a rozpočtová politika, ktorá umocňuje výkyvy v životnej úrovni obyvateľstva namiesto toho, aby pôsobila proti hospodárskym cyklom. V snahe predísť týmto dôsledkom je dnes už vo svete bežné, že sa pole pôsobnosti vlády v oblasti fiškálnej politiky zužuje prostredníctvom rozpočtových pravidiel, ktorých cieľom je, aby brala rozpočtová politika väčší ohľad na budúce generácie, bola proticyklická a viac predvídateľná.

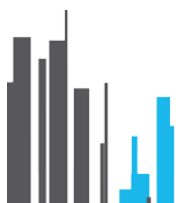
Doterajšie skúsenosti z niektorých krajín ukazujú, že bez poskytovania informácií verejnosti je možné pomocou neštandardných transakcií aspoň na určitý čas oddialiť zverejnenie informácie o skutočnom hospodárení vlády. Preto je potrebné mať okrem jasne merateľných numerických pravidiel aj pravidlá transparentnosti. Existuje tiež konsenzus medzi odborníkmi, že pravidlá pôsobia najúčinnšie, keď je dohľadom nad ich dodržiavaním poverená nezávislá odborná autorita.

Viacere krajiny Európskej únie zaviedli v minulosti fiškálne pravidlá, ktorých cieľom bolo obmedziť sklon k deficitom. Pravidlá vznikali nie len na národnej úrovni, ale integráciou krajín do Európskej únie a neskôr do eurozóny bola snaha zdefinovať spoločné pravidlá, ktoré by zamedzili nadmernému zadlžovaniu s negatívnym vplyvom na ostatné členské krajiny. Súčasná dlhová kríza však ukázala, že tieto fiškálne pravidlá nefungovali. Absencia reálne vynútiteľných pravidiel viedla k dlhodobému deficitnému hospodáreniu rozpočtov aj v dobrých časoch a k nárastu dlhu na úrovne, ktoré už niektoré krajiny nedokázali samé financovať. Otázka dlhu krajín a zodpovednej fiškálnej politiky sa tak stala oveľa aktuálnejšia.

Celoeurópsky tlak na nové, lepšie pravidlá, viedol k schváleniu novej EÚ legislatívy, ktorá vylepšuje existujúci dohľad nad rozpočtami krajín a pridáva k nim ďalšie nové prvky. Dôležitou súčasťou nového európskeho fiškálneho rámca majú byť posilnené domáce pravidlá a nezávislé inštitúcie.

Slovensko sa rozhodlo predísť možným budúcim problémom s financovaním dlhu posilnením rozpočtovej disciplíny. V roku 2011 bol prijatý ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti. Popri jasne definovanom numerickom pravidle, z ktorých najvýznamnejší je ústavný limit pre dlh verejnej správy, zákon zlepšuje aj transparentnosť v rozpočtovom procese a vo vyhodnocovaní skutočného hospodárenia verejnej správy. Kvalitatívny posun v diskusii o hospodárení vlády prináša nový pohľad cez koncept čistého bohatstva. Popri týchto pravidlách bola zriadená aj nezávislá Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ), ktorá má tak v rukách všetky nástroje potrebné pre poskytovanie odborných, komplexných a politicky neprifarbených informácií o vývoji vo verejných financiách.

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť



Zhrnutie

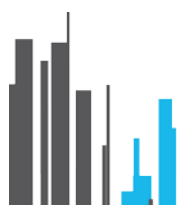
Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a rozpočtovej transparentnosti hodnotí plnenie pravidiel vyplývajúcich z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti za rozpočtový rok 2012. Predkladá sa parlamentu mimoriadne¹ v termíne do dvanástich mesiacov od zvolenia všetkých členov rady. Ďalšie správy budú zverejňované už v štandardnom termíne do 31. augusta.

Rada konštatuje, že v roku 2012 dosiahol hrubý dlh verejnej správy úroveň 52,1% HDP, čím **došlo k prekročeniu prvej hranice definovanej ústavným zákonom**. Minister financií musel parlamentu písomne zdôvodniť výšku dlhu a navrhnúť opatrenia na jeho zníženie. Rada považuje schválenie efektívne fungujúcich výdavkových limitov (vrátane korekčných mechanizmov) za dôležitý krok pre naplnenie strednodobých rozpočtových cieľov. **Legislatívny rámec pre výpočet výdavkových limitov zatiaľ ešte nebol predstavený. Rada hodnotí pozitívne pokrok, ktorý sa dosiahol v oblasti zverejňovania informácií v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi.** Vzhľadom na prvý rok platnosti ústavného zákona je pochopiteľné, že existuje priestor na kvalitatívne zlepšenie prezentácie požadovaných informácií. Tak v rozpočte ako aj v súhrnnej výročnej správe je potrebné v detailnejšej štruktúre informovať o konsolidovanej bilancii verejnej správy, prehľadnou formou informovať o jednorazových vplyvoch a zlepšiť informovanosť o hospodárení podnikov s majetkovou účasťou štátu a FNM. **Negatívne však treba hodnotiť nedodržanie termínu zverejnenia júrovej daňovej prognózy, čím bol porušený čl. 9, odsek (3) zákona.**

Z pravidiel rozpočtovej zodpovednosti je najdôležitejší ústavný limit pre dlh. **Výška dlhu verejnej správy v súčasnej metodike Eurostatu dosiahla v roku 2012 úroveň 52,1% HDP, čím došlo k prekročeniu prvej hranice vo výške 50% HDP, s ktorou je spojená povinnosť ministra financií zaslať list parlamentu.** Minister financií list zaslal dňa 18. júna 2013. Navrhované opatrenia na zníženie dlhu boli málo špecifikované, preto nie je možné posúdiť, či dôjde k zníženiu dlhu. **Z pohľadu RRZ by bolo žiadúce, keby aj v budúcnosti minister financií zasielal reakciu na prekročenie hranice dlhu najneskôr v termíne predloženia svojho návrhu rozpočtu verejnej správy vláde, t.j. v termíne do 15. augusta.** Týmto sa tiež vytvorí dostatočný priestor pre vládu navrhované opatrenia posúdiť a prípadne zapracovať do rozpočtu predkladaného do parlamentu.

V prípade pravidiel týkajúcich sa samospráv rada konštatuje, že štát finančne nekryl straty samospráv a na samosprávy neboli presunuté žiadne významné nové kompetencie vyžadujúce si finančné krytie. Obce však avizujú menší nárast finančne nekrytej administratívnej záťaže spojenej s výkonom už prenesených kompetencií. Podrobnejšie vyhodnotenie bude možné až po vykonaní auditu kompetencií samospráv v priebehu tohto roka. Ustanovenie ústavného zákona týkajúce sa sankcií pri prekročení limitu dlhu samospráv nadobúdajú účinnosť až od roku 2015.

¹ Termín vyplýva z prechodných ustanovení zákona.



Dôležitým operatívnym nástrojmi riadenia rozpočtu sú výdavkové limity. V súčasnosti Slovensko nemá vlastné operatívne pravidlo pre výkon rozpočtovej politiky. Ústavný zákon síce avizuje zavedenie systému limitu verejných výdavkov, ale **legislatívny rámec určujúci postup pri ich výpočte nebol zatiaľ predstavený**. Napriek tomu, že ústavný zákon termín nestanovuje, podľa názoru Rady je schválenie efektívne fungujúcich výdavkových limitov (vrátane korekčných mechanizmov) dôležitým krokom pre naplnenie strednodobých rozpočtových cieľov. Bolo by v prospech kvality výkonu rozpočtovej politiky, keby systém výdavkových limitov sledoval princípy definované Európskou komisiou pre národné korekčné mechanizmy, a to najmä 1) aby mal trvalý charakter a aby ho nebolo možné meniť bežným zákonom o rozpočte 2) aby bol svojou filozofiou a konštrukciou konzistentný s preventívnou vetvou Paktu stability a rastu a obsahoval presne vymedzené okolnosti, keď sa pravidlá neuplatňujú, 3) aby obsahoval jasne zadefinovaný spôsob identifikovania porušenia pravidiel a poloautomatický proces korekcie konzistentný s dosiahnutím strednodobého cieľa vo vytýčenom časovom horizonte, 4) aby obsahoval ustanovenie, ktoré núti vládu verejne sa vyjadriť v prípade, že sa odkloní od odporúčaní nezávislého dohľadu nad pravidlami (tzv. systém „comply or explain“). Zavedenie výdavkových limitov je aj v súlade s odporúčaniami Európskej komisie.

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2013 až 2015 formálne obsahoval všetky požadované údajové kategórie, čo do veľkej miery zvyšuje transparentnosť rozpočtu a umožňuje komplexnejšie vyhodnotenie reálnosti dosahovania základných rozpočtových cieľov. **Aby boli nové informácie prehľadnejšie a prístupnejšie pre verejnosť, bude potrebné analyticky rozšíriť najmä zverejňovanie konsolidovanej bilancie a hospodárenie podnikov s majetkovou účasťou FNM.** Okrem toho by bolo vhodné uvádzať prehľadný zoznam jednorazových vplyvov na rozpočet, ísť viac do detailov v prípade daňových výdavkov a rozšíriť monitoring podmienených a implicitných záväzkov.

Prvá súhrnná výročná správa Slovenskej republiky bola vypracovaná vlani za rok 2011. Nakoľko účinnosť zákona nastala až v marci 2012, plnohodnotné a korektné vyhodnotenie bude možné až v roku 2014, pri vyhodnocovaní súhrnnej výročnej správy za rok 2013. Existujú objektívne dôvody súvisiace s procesom získavania údajov², pre ktoré nemohli byť niektoré požiadavky ústavného zákona naplnené. Napriek tomu rada odporúča v súhrnnej výročnej správe zverejňovať čisté bohatstvo štátu, podobne ako v rozpočte doplniť detailnejšiu informáciu o konsolidovanej bilancii verejnej správy, vyhodnotiť plnenie stratégie riadenia dlhu a uviesť zoznam jednorazových opatrení. V neposlednom rade potrebné poskytnúť detailnú informáciu o hospodárení štátnych podnikov, ktoré je možné nájsť v správe len v sumárnej podobe.

² Výkazy údajov sa definujú pred začiatkom rozpočtového roka, za rok 2011 to bolo v roku 2010.



Úvod

Základné výstupy RRZ sú definované v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti.³ Okrem správ o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, hodnotenia rozpočtu verejnej správy a ďalších stanovísk k legislatívnym návrhom predkladaným do parlamentu, rada vypracováva raz ročne aj hodnotenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti. Táto správa je na rozdiel od ostatných predkladaná na rokovanie parlamentu, nakoľko predstavuje akýsi odpočet plnenia toho, čo parlament týmto zákonom³ sledoval. Okrem samotného vyhodnotenia najdôležitejšieho pravidla – ústavného limitu na dlh, prináša pohľad na ďalšie zákonom stanovené povinnosti, najmä v oblasti poskytovania zverejňovania údajov.

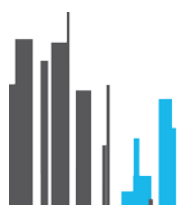
Správu by mala rada predkladať na rokovanie národnej rady každoročne do 31. augusta, pričom hodnoteným je predchádzajúci rozpočtový rok, v tomto prípade rok 2012. Prechodné ustanovenia zákona (konkrétne čl. 10 ods. 5) vyžadujú, aby rada správu o plnení pravidiel predložila Národnej rade SR do dvanástich mesiacov od zvolenia všetkých členov Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (ďalej len „rada“). Členovia rady boli zvolení 27. júna 2012, preto rada správu predkladá už v termíne do 26. júna 2013.

Správa vychádza z platnej legislatívy a metodiky ESA95 používanej Eurostatom k dátumu schválenia tejto správy radou. Prípadné spätné revízie údajov vyplývajúce z aplikácie novej metodiky ESA2010⁴ môžu mať podstatný vplyv na ukazovatele, ktoré podliehajú vyhodnoteniu v zmysle tohto zákona (napr. úroveň dlhu). Detailnejšie informácie o pripravovaných zmenách sú uvedené v prílohe 4.

Prvá časť správy je venovaná prehľadu rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenskej republiky. Tie nedefinuje len spomínaný ústavný zákon, ale aj európske zmluvy a bežná národná legislatíva. **Druhá a tretia časť** predstavujú jadro materiálu. Hodnotia plnenie pravidiel vyplývajúcich z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. **Príloha 1** uvádza prehľad pravidiel ústavného zákona a odpočet plnenia v prehľadnej tabuľkovej forme. V **prílohe 2** sú uvedené informácie o rozpočtových pravidlách a inštitúciách v iných krajinách, ktoré je možné porovnať s pravidlami používanými na Slovensku. **Príloha 3** sumarizuje hodnotenie Programu stability SR a Národného programu reforiem Európskou komisiou. **Príloha 4** je venovaná zmenám vyplývajúcim z novej metodiky ESA2010. Posledná **príloha 5** obsahuje stručnú analýzu hospodárenia samospráv a plnenie numerických pravidiel vyplývajúcich zo zákona o rozpočtových pravidlách pre samosprávy a ústavného zákona.

³ Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

⁴ Prvýkrát by mali byť údaje za hospodárenie verejnej správy v ESA2010 zverejnené Eurostatom v októbri 2014.

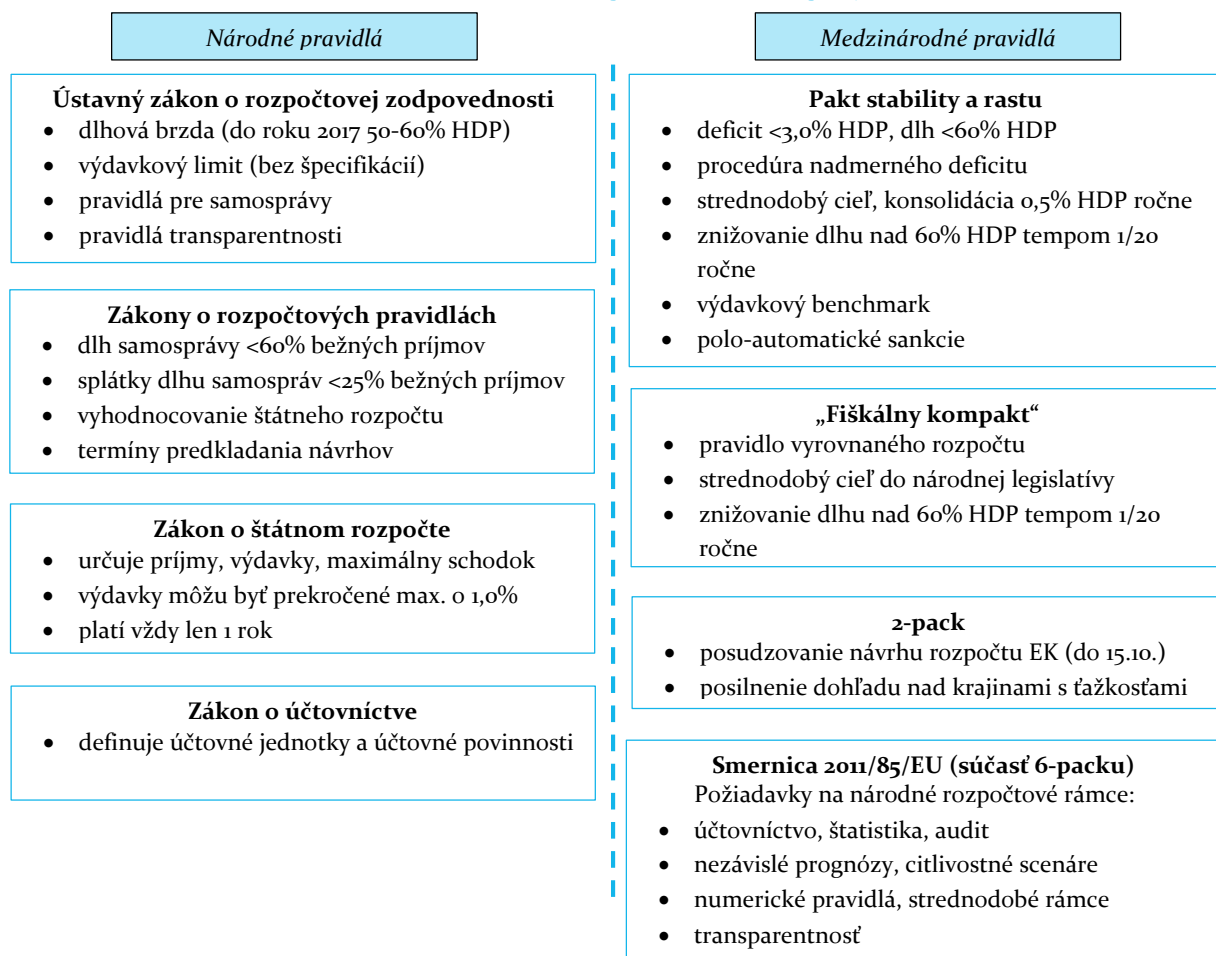


1 Prehľad pravidiel týkajúcich sa Slovenska

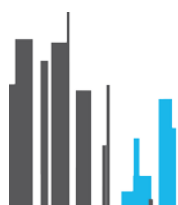
Slovenská republika v súčasnosti funguje v priestore štandardných fiškálnych pravidiel definovaných národnou legislatívou alebo legislatívou EÚ. Napriek rozdielnym prístupom k definícii pravidiel, ich spoločným cieľom je predovšetkým zamedziť vládam vytvárať vysoké deficity vedúce k neudržateľným úrovňam verejného dlhu, zvýšiť kredibilitu rozpočtového procesu a znížiť informačnú asymetriu prostredníctvom zverejňovania relevantných ukazovateľov.

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti nie je teda jediným zdrojom fiškálnych pravidiel, ktoré je v súčasnosti nutné na Slovensku sledovať a uplatňovať. Nemenej dôležité sú taktiež pravidlá určené štandardnou legislatívou: rozpočtové pravidlá verejnej správy a rozpočtové pravidlá pre územné samosprávy. Okrem týchto pravidiel definovaných na národnej úrovni sa na Slovensko vzťahujú aj pravidlá európskeho spoločenstva vyplývajúce z medzinárodných zmlúv.

Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR



Zdroj: RRZ



1.1 Pravidlá v Ústavnom zákone č. 493/2011 Z.z.

Pravidlá definované v ústavnom zákone č. 493/2011 Z.z. sú rozdelené do dvoch skupín. Prvou skupinou sú **pravidlá rozpočtovej zodpovednosti**, druhou **pravidlá rozpočtovej transparentnosti**.

Pravidlá rozpočtovej zodpovednosti majú za cieľ zabezpečiť také hospodárenie verejnej správy, ktoré by v krátkodobom aj dlhodobom horizonte zabezpečili udržateľnú úroveň verejného dlhu. Prostredníctvom číselne vyjadrených ukazovateľov sa identifikujú odchýlky fiškálnej politiky od želaného vývoja a pomocou automatických sankčných a korekčných mechanizmov by malo dôjsť k zníženiu vysokej úrovne dlhu. Reakcia vlády na neudržateľný vývoj vo verejných financiách by tak mala prísť skôr, ako by nastali problémy s financovaním dlhu na finančných trhoch.

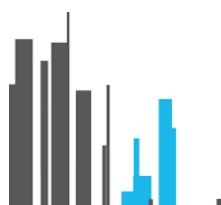
Pravidlá rozpočtovej transparentnosti sú rovnako dôležitou súčasťou fiškálneho rámca ako samotné číselné pravidlá. Zvýšením transparentnosti je možné lepšie porozumieť realizovanej fiškálnej politike a prijímaným opatreniam. Odhalením prípadných neštandardných transakcií je možné upozorniť na nezodpovednú fiškálnu politiku oveľa skôr ako budú viditeľné v samotných číselných pravidlách. Nemenej dôležitou skutočnosťou je aj zvýšenie informovanosti odbornej a laickej verejnosti, ktorá umožní efektívnejšie fungovanie spätnej väzby voličov na rozpočtovú politiku vlády.

1.1.1 Pravidlá rozpočtovej zodpovednosti

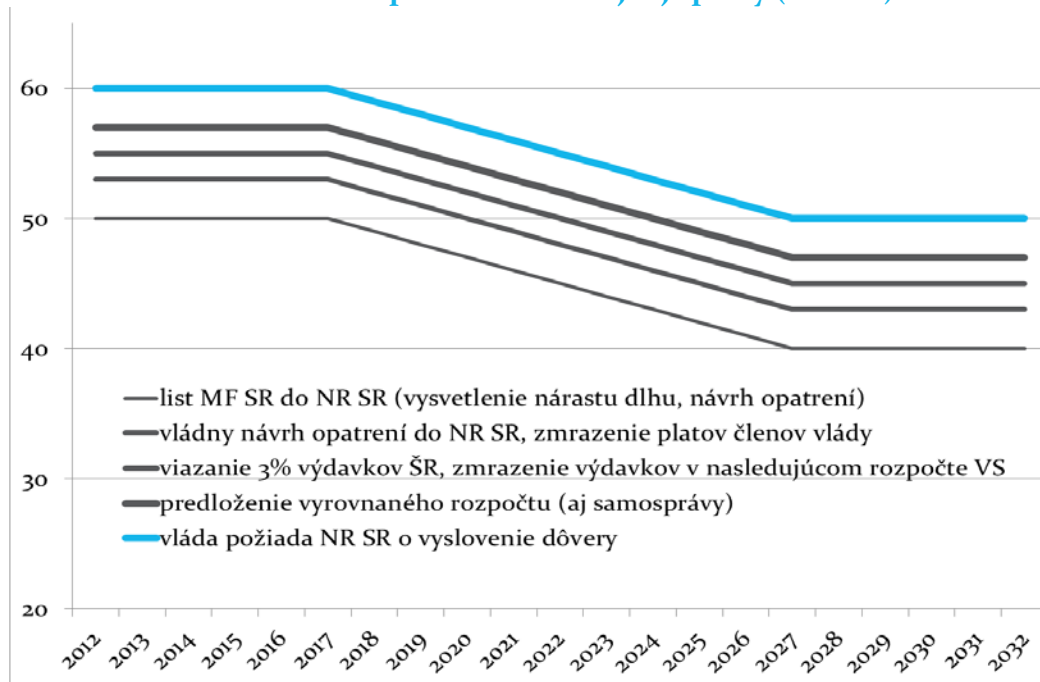
Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti špecifikuje rozpočtovú zodpovednosť prostredníctvom číselného pravidla na výšku hrubého dlhu verejnej správy, osobitných pravidiel pre územnú samosprávu, ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti a limitu na verejné výdavky (články 5 až 7 zákona).

Najdôležitejším pravidlom celého ústavného zákona je **limit dlhu verejnej správy**. Ten je stanovený na úrovni 50% HDP. Definícia dlhu je totožná s definíciou dlhu, ktorú vykazuje Eurostat (maastrichtský dlh). K limitu dlhu sa viažu aj sankčné pásma, ktoré začínajú už 10% z HDP pod limitom, t.j. od 40% z HDP. Sankcie štartujú symbolicky písomným zdôvodnením ministra financií vrátane návrhu opatrení na zníženie dlhu a končia s požiadavkou vyrovnaného rozpočtu a v krajnom prípade hlasovaním o dôvere vláde. Takzvaná „dlhová brzda“ je opatrením poslednej inštancie, ktorej cieľom je zabrániť úplnému rozvratu verejných financií a zabrániť strate platobnej schopnosti krajiny na finančných trhoch. Nemala by byť nástrojom operatívneho riadenia verejných financií.

Vyššie uvedené hranice pre dlh platia z dôvodu prechodných ustanovení zákona až od roku 2027. V prechodnom období do roku 2017 je horný limit pre dlh stanovený na úrovni 60% HDP. Od roku 2018 sa hranice pre aplikáciu sankčných mechanizmov rovnako ako horný limit verejného dlhu postupne každoročne znižujú o 1 p. b., kým horný limit neklesne na 50 % HDP.



Graf 1: Sankčné pásma dlhu verejnej správy (% HDP)



Zdroj: RRZ

BOX 1: Hranice hrubého dlhu verejnej správy na HDP so sankčnými mechanizmami v rokoch 2012 – 2017

- **výška dlhu 50 – 53 % HDP** – ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.
- **výška dlhu 53 – 55 % HDP** – vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu a znížia sa platy členov vlády na úroveň ich platov v predchádzajúcom rozpočtovom roku.
- **výška dlhu 55 – 57 % HDP** – ministerstvo financií viaže výdavky štátneho rozpočtu vo výške 3 % z celkových výdavkov štátneho rozpočtu (bez obsluhy štátneho dlhu, prostriedky EU, odvody do EU, transfery Sociálnej poisťovni), zároveň vláda nesmie predložiť národnej rade návrh rozpočtu, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast celkových výdavkov verejnej správy (okrem výdavkov na obsluhu štátneho dlhu, prostriedkov EU, odvodov do EU, spolufinancovanie k EU prostriedkom, výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami) a samosprávy sú povinné schváliť výdavky rozpočtu maximálne vo výške výdavkov rozpočtu predchádzajúceho roka .
- **výška dlhu 57 – 60 % HDP** – vláda nesmie predložiť národnej rade návrh rozpočtu verejnej správy s rozpočtovaným schodkom a samosprávy sú povinné schváliť na nasledujúci rozpočtový rok iba vyrovnaný prípadne prebytkový rozpočet.

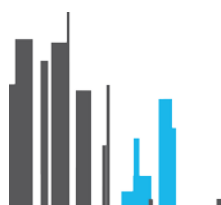


- **výška dlhu nad 60 % HDP** – okrem predchádzajúcich krokov vláda SR požiada národnú radu o vyslovenie dôvery.

Sankcie sa po prekročení hranice dlhu vo výške 53% HDP kumulujú, t.j. napr. pri prekročení hranice 60% je potrebné okrem vyslovenia dôvery vláde realizovať aj kroky popísané pri predchádzajúcich pásmach. Výnimkou je uplatňovanie viazania výdavkov štátneho rozpočtu vo výške 3%, ktoré sa uplatní vždy len v prvom roku prekročenia hranice 55%.

Dôležitou črtou týchto pravidiel je skutočnosť, že sankcie, aj keď len symbolické, začínajú s dostatočným predstihom. Prvá fáza sankčných mechanizmov vytvára priestor pre samotnú vládu, aby pripravila svoje vlastné opatrenia na zníženie dlhu. Pokiaľ budú nedostatočné a dlh dosiahne úroveň 5% HDP pod horným limitom, zákon definuje už tvrdšie sankcie, ktoré majú priamy vplyv na samotné rozpočtovanie, najmä na strane výdavkov. Keďže cieľom je stabilizovať celý dlh verejnej správy, sankcie sa v tejto fáze týkajú už aj samospráv.

Pravidlá myslia aj na špecifické udalosti, pri ktorých sa sankcie neuplatňujú. Prvé dva roky nového volebného obdobia sa neuplatňujú sankcie začínajúce 5% pod horným limitom dlhu, aby nebola nová vláda penalizovaná za dôsledky rozhodnutí tej predchádzajúcej. Tieto sankcie sa taktiež dočasne (36 mesiacov) neuplatňujú v prípade výnimočne veľkej a náhlej recesie alebo ak výdavky z verejných zdrojov v dôsledku odstraňovania následkov prírodnej katastrofy, rekapitalizácie bankového systému, či plnenia záväzkov z medzinárodných zmlúv dosiahnu v jednom roku úroveň 3% HDP. V prípade vojnového stavu sa neuplatňujú žiadne sankcie.



BOX 2: Únikové klauzuly

- Sankcie začínajúce 5% HDP pod horným limitom dlhu (viazanie výdavkov aktuálneho rozpočtu a zmrazenie výdavkov nového rozpočtu) sa neuplatňujú na obdobie 24 mesiacov počnúc prvým dňom nasledujúcim po dni, v ktorom bolo schválené programové vyhlásenie vlády a vyslovená dôvera vláde.
- Sankcie začínajúce 5% HDP pod horným limitom dlhu sa neuplatňujú na obdobie 36 kalendárnych mesiacov od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po kalendárnom mesiaci, v ktorom:

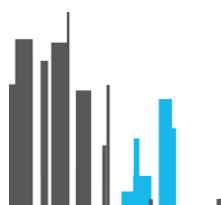
Štatistický úrad Slovenskej republiky zistí, že percentuálne vyjadrená medziročná zmena hrubého domáceho produktu za predchádzajúci rozpočtový rok a rozpočtový rok predchádzajúci predchádzajúcemu rozpočtovému roku zistená v bežnom rozpočtovom roku v porovnaní s percentuálne vyjadrenou medziročnou zmenou hrubého domáceho produktu za rozpočtový rok predchádzajúci predchádzajúcemu rozpočtovému roku a druhý rozpočtový rok predchádzajúci predchádzajúcemu rozpočtovému roku zistenou v predchádzajúcom rozpočtovom roku poklesla najmenej o 12 percentuálnych bodov,

Ministerstvo financií zistí, že výdavky z verejných prostriedkov spojené s obnovením fungovania bankového sektora postihnutého finančnou krízou a výdavky z verejných prostriedkov súvisiace s odstraňovaním následkov živelných pohrôm a prírodných katastrof, ktoré zasiahli územie Slovenskej republiky a výdavky prostriedkov vyplývajúce z plnenia medzinárodných zmlúv presiahli v úhrne 3% hrubého domáceho produktu.

- Povinnosť uplatňovať sankcie na korekciu dlhu sa nevzťahuje na obdobie od vypovedania vojny alebo od vyhlásenia vojnového stavu do skončenia vojny alebo do skončenia vojnového stavu.

Okrem dlhovej brzdy pravidiel rozpočtovej zodpovednosti obsahujú aj **osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu**. Tie vyžadujú, aby centrálna vláda finančne nezabezpečovala ani nezodpovedala za platobnú schopnosť samospráv, čím zákon deklaruje samostatnosť samospráv aj v prípade znášania negatívnych dôsledkov svojich rozhodnutí. Na druhej strane, pri prevode nových kompetencií na samosprávy musí štát zabezpečiť zodpovedajúce financovanie. Týmto krokom zákon chráni samosprávy pred možným prenášaním deficitov z centrálnej na lokálnu úroveň.

Napriek samostatnosti pri svojom rozhodovaní sú samosprávy v okruhu verejných financií. Z uvedeného dôvodu sa na ne vzťahujú už spomínané sankcie z dôvodu prekročenia limitov pre dlh verejnej správy. Na úrovni samospráv je však taktiež potrebné sledovať úroveň dlhu a v prípade potreby pristúpiť k sankciám. Ak samospráva prekročí dlh vo výške 60% svojich



skutočných bežných príjmov zákon ukladá peňažnú sankciu vo výške 5% z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60% skutočných bežných príjmov v predchádzajúcom roku.

Aj v tomto prípade existuje úniková klauzula. Peňažná pokuta sa neuloží počas 24 mesiacov od ustanovujúcej schôdze zastupiteľstiev, avšak len v tom prípade, ak do funkcie starostu, primátora alebo predsedu VÚC nebola zvolená tá istá osoba. Účinnosť ustanovení týkajúcich sa peňažnej sankcie samosprávy sú z dôvodu prechodných ustanovení zákona posunuté až na rok 2015.

Napokon, medzi pravidlá rozpočtovej zodpovednosti patria aj **limity pre verejné výdavky**. Ide o nástroj operatívneho riadenia rozpočtu (na rozdiel od dlhu) s cieľom zabezpečiť vývoj salda v strednodobom horizonte. Zákon nekonkretizuje samotný výpočet limitov a nestanovuje ani lehotu, do kedy by tento postup výpočtu mal byť zverejnený. Špecifikovať by to mala iná legislatívna úprava.

Jedným z možných ukazovateľov, na ktorý by limit výdavkov mohol byť naviazaný je ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti. Ústavný zákon definuje základné predpoklady pri výpočte ukazovateľa, ktoré boli ďalej rozpracované a zverejnené v metodológii Rady pre rozpočtovú zodpovednosť. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti je súčasťou pravidelných správ, ktoré musí rada pre rozpočtovú zodpovednosť v zmysle ústavného zákona zverejňovať.

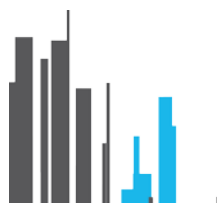
1.1.2 Pravidlá rozpočtovej transparentnosti

Popri pravidlách rozpočtovej zodpovednosti špecifikuje ústavný zákon aj pravidlá transparentnosti vo verejných financiách.

Zákonom sa zriaďujú **dva nezávislé výbory pre makroekonomické a daňové prognózy**, ktoré fungujú ako poradný orgán ministra financií a posudzujú makroekonomické a daňové prognózy ministerstva financií každoročne do 15. februára a do 30. júna.

Zákon v kontexte transparentnosti ďalej vyžaduje, aby subjekty verejnej správy zostavovali svoje **rozpočty na najmenej tri roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtov musia byť aj údaje o schválenom rozpočte na bežný rok, údaje o očakávanej skutočnosti plnenia rozpočtu bežného roka a údaje o skutočnom plnení za predchádzajúce dva roky**. Takéto údaje musia byť zverejnené do 30 dní po schválení rozpočtu. Zohľadnené pritom musia byť makroekonomické a daňovo-odvodové prognózy zverejnené ministerstvom financií. Makroekonomické a daňové prognózy by mali byť zverejňované dvakrát do roka, a to do 15. februára a 30. júna.

Ústavný zákon tiež špecifikuje **požiadavky na zverejňovanie údajov, či už v rozpočte alebo súhrnnej výročnej správe**. Nad rámec platnej legislatívy (zákona o rozpočtových pravidlách) požaduje v rozpočte zverejňovanie konsolidovanej bilancie verejnej správy, stratégiu riadenia štátneho dlhu, údaje o daňových výdavkoch, implicitných záväzkoch, podmienených záväzkoch, jednorazových vplyvoch a hospodárení podnikov štátnej správy. Súhrnná výročná správa by mal nad rámec zákona o rozpočtových pravidlách zverejňovať aj



o výške čistého bohatstva Slovenskej republiky, bilanciu rozpočtu verejnej správy, vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu, a tiež jednorazové vplyvy a hospodárenie podnikov štátnej správy.

1.2 Pravidlá európskeho spoločenstva

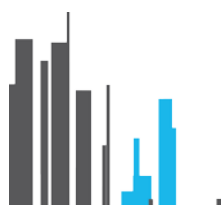
Základy súčasného fiškálneho dohľadu na európskej úrovni vznikli pred vytvorením Hospodárskej a menovej únie (HMÚ) v podobe definovania tzv. maastrichtských kritérií, ktoré stanovili podmienky pre členstvo v HMÚ. Súčasťou nich je aj podmienka dodržiavania rozpočtovej disciplíny, a to v podobe referenčnej hodnoty pre deficit vo výške 3% HDP a dlh verejnej správy vo výške 60% HDP.

Postupne s ďalším vývojom integrácie vyplynula potreba zlepšiť dohľad vytvorením Paktu stability a rastu v roku 1997 (Stability and Growth Pact – SGP), ktorý bol upravený v roku 2005. Ďalšia významná zmena v pravidlách fiškálneho dohľadu nastala v decembri roku 2011, kedy nadobudol účinnosť tzv. 6-pack (súbor šiestich legislatívnych dokumentov na zlepšenie hospodárskeho dohľadu). Popri novelizácii Paktu došlo k jeho doplneniu o sankcie pre členov eurozóny. Zároveň sa zadefinovali minimálne štandardy pre rozpočtové rámce členských štátov. Takisto došlo k rozšíreniu dohľadu aj na iné oblasti hospodárskej politiky prostredníctvom zavedenia procedúry nadmerných makroekonomických nerovnováh.

SGP pozostáva z preventívnej a nápravnej časti:

- Cieľom preventívnej časti je prostredníctvom pravidelného dohľadu predchádzať prekročeniu rozpočtových deficitov nad hranicu 3% HDP. Okrem numerických pravidiel popisuje aj procedúru dohľadu vrátane povinnosti členských krajín predkladať každoročne dokumenty o stratégii fiškálnej politiky v strednodobom horizonte a ich hodnotenia (programy stability). Súčasťou preventívnej časti je aj európsky semester, ktorý slúži na bližšiu koordináciu hospodárskych politík členských štátov EÚ. Základom preventívnej časti je definovanie strednodobého cieľa – MTO a sledovanie trajektórie jeho dosiahnutia pomocou konceptu konsolidačného úsilia (medziročnej zmeny štrukturálneho salda vo výške min. 0,5% HDP ročne) a výdavkového benchmarku⁵.
- Nápravná časť paktu definuje procedúru (tzv. procedúru nadmerného deficitu), vrátane sankcií, ak deficit krajiny prekročí 3% HDP a dlh 60% HDP. Pri prekročení dlhu vo výške 60% HDP sa ďalej posudzuje jeho vývoj voči referenčnej hodnote na základe dlhového kritéria (pokles jeho rozdielu voči referenčnej hodnote priemerne o jednu dvadsatinu ročne počas troch predchádzajúcich rokov).

⁵ Rast výdavkov by nemal byť vyšší ako rast strednodobého potenciálu ekonomiky (ak rozpočet neobsahuje opatrenie trvalo zvyšujúce daňové príjmy). Zaoštvávanie dynamiky výdavkov za potenciálnym rastom má byť také, aby sa zabezpečil dostatočný progres smerom k strednodobým rozpočtovým cieľom (aspoň o 0,5% z HDP ročne).



Nad rámec existujúcich pravidiel upravujúcich fiškálny a ekonomický dohľad v EÚ Slovensko pristúpilo k medzinárodnej zmluve **o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii**⁶. Súčasťou zmluvy je **povinnosť zaviesť pravidlo o štruktúrnom salde verejnej správy (MTO) do národnej legislatívy**. Každá krajina bude mať zadefinovaný špecifický strednodobý cieľ v súlade s ustanoveniami Paktu stability a rastu, pričom vo všeobecnosti bola zadefinovaná maximálna prípustná hodnota štruktúrneho deficitu vo výške 0,5 % HDP. V prípade krajín, ktoré majú dlh verejnej správy výrazne nižší ako 60 % HDP a čelia nízkemu riziku⁷ z pohľadu dlhodobej udržateľnosti, môže tento deficit dosiahnuť maximálne 1 % HDP. Pre členské štáty, ktorých **dlh verejnej správy presahuje 60% HDP**, sa ustanovuje **povinnosť znižovať nadmerný dlh v priemerne o jednu dvadsatinu ročne** (už zakotvené aj v Pakte).

Ďalšou podstatnou zmenou sú dve nariadenia v oblasti fiškálneho dohľadu a pravidiel pre krajiny s finančnými ťažkosťami (tzv. 2-pack). Podľa týchto nariadení musí každá členská krajina EÚ do 15. októbra zaslať Komisii návrh rozpočtu. Tá môže po posúdení konzistentnosti s pravidlami SGP vyžadovať jeho nápravu. V prípade, že bude ohrozená finančná stabilita krajiny a/alebo bude prijímateľom finančnej pomoci od jednej alebo viacerých členských krajín, z EFSF, ESM alebo inej medzinárodnej finančnej inštitúcie (ako je napríklad MMF), nariadenie formalizuje procedúry pre takýchto členov eurozóny (zvýšené monitorovanie, reportovanie, prijatie ozdravného programu a pod.). Znenie týchto legislatívnych úprav sa v súčasnosti finalizuje.

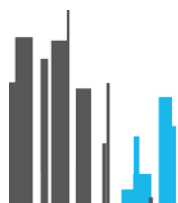
Súčasťou 6-packu je aj [Smernica 2011/85/EU](#), ktorou sa ustanovujú podrobné pravidlá pre vlastnosti rozpočtových rámcov členských štátov. Tieto pravidlá by mali rovnako prispieť k tomu, aby sa členské krajiny vyhli nadmernému deficitu verejnej správy. Vyžaduje priebežné zverejňovanie rozpočtových údajov, zostavovanie realistických makroekonomických prognóz, zosúladenie viacročného rozpočtu so smerovaním k strednodobému cieľu a skvalitnenie fiškálnych pravidiel v národnej legislatíve.

Slovensko je v **súčasnosti zaradené do procedúry nadmerného deficitu**, pričom v súvislosti s touto procedúrou rada prijala odporúčania s cieľom znížiť nadmerný deficit do roku 2013. **Strednodobý cieľ (MTO) navrhuje Komisia stanoviť vo výške 0,5% HDP, pričom dosiahnuť by sa mal najneskôr v roku 2017**⁸. Najnovšie hodnotenie Komisie z mája 2013 je uvedené v prílohe č. 3.

⁶ Ustanovenia týkajúce sa hospodárenia verejných financií sa nazývajú tiež ako fiškálny kompakt (fiscal compact).

⁷ EK klasifikuje krajiny podľa rizík dlhodobej udržateľnosti verejných financií na tri skupiny: nízke, stredné a vysoké riziko. Ide o hodnotenie nadväzujúce na publikovanie aktualizácie prognóz vplyvov starnutia populácie na verejné financie v krajinách EÚ v rámci tzv. Sustainability Report. Posledná správa bola publikovaná v roku 2012, pričom uvedené prognózy sa aktualizujú v trojročných intervaloch.

⁸ Komisia predstavila svoje hodnotenie a návrh odporúčaní pre Radu, ktorá ich ešte musí schváliť.



1.3 Ostatné národné pravidlá

Medzi ostatné národné pravidlá môžeme zaradiť pravidlá upravené bežnou (nie ústavnou) legislatívou SR. Ide o štyri dôležité zákony, a to Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy č. 523/2004 Z. z., Zákon o rozpočtových pravidlách samosprávy č. 583/2004 Z. z., Zákon o účtovníctve č. 431/2002 Z. z., ale aj o zákon o štátnom rozpočte.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy predstavuje základný nástroj na zostavenie, riadenie a vyhodnotenie rozpočtu verejnej správy. Vo svojej podstate ide o nástroj pre operatívne riadenie rozpočtu, keďže je zameraný viac na procesné detaily. Jeho súčasťou je pomerne detailný postup zostavenia rozpočtu verejnej správy aj s termínmi jeho predkladania vláde a parlamentu. Definuje tiež pravidlá rozpočtového hospodárenia s dôrazom na špecifické zaobchádzanie s niektorými príjmovými a výdavkovými položkami (napr. EÚ fondy a spolufinancovanie). Zákon definuje klasifikácie príjmov a výdavkov vrátane potreby zostavovania výkazov. Súčasťou zákona je aj spôsob vyhodnocovania rozpočtu bežného roka. Zákon neobsahuje žiadne pravidlá, ktoré by limitovali vládu pri zostavení rozpočtu a neukladá jej ani žiadne sankcie v prípade odchýlky od fiškálnej pozície.

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy má podobnú náplň ako pravidlá pre verejnú správu. Samostatnú legislatívnu úpravu si vyžiadalo nezávislé postavenie samospráv na Slovensku a potreba špecifikovať vzťahy medzi lokálnou a centrálnou vládou. Okrem všeobecných pravidiel súvisiacich so zostavením a vyhodnocovaním rozpočtu, ozdravným režimom a nútenou správou, však tieto pravidlá obsahujú aj pravidlá pre zamedzenie rastu dlhu samospráv. Pravidlá neumožňujú ďalej prijímať návratné zdroje financovania (úvery), pokiaľ **zadlženie už je vyššie ako 60% skutočných bežných príjmov** predchádzajúceho roka⁹, či ročné **splátky dlhu sú vyššie ako 25% týchto príjmov**. Monitorovanie a vyhodnocovanie dodržiavania týchto pravidiel je v kompetencii Ministerstva financií SR.

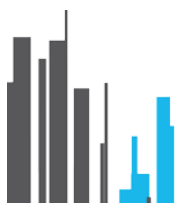
Zákon o účtovníctve definuje účtovné jednotky a povinnosti, ktoré im z toho vyplývajú. Ide najmä o povinnosť viesť účtovníctvo a zostavovať účtovnú závierku. V rámci účtovníctva sa účtuje o majetku, záväzkoch, výnosoch a nákladoch, čím je možné získať informácie o hospodárení subjektov a ich finančnom zdraví. Pohľad na príjmy a výdavky, ktorý sa zvyčajne používa vo verejnej správe, je tak doplnený aj o informácie zo súvah či výkazu ziskov a strát. Významným prvkom je aj konsolidácia účtovných závierok. Tento zákon dáva nevyhnutné predpoklady na to, aby sa v podmienkach Slovenska mohlo vyčíslieť čisté bohatstvo krajiny v zmysle požiadaviek ústavného zákona.

Zákon o štátnom rozpočte je v súčasnosti jedinou právne záväznou legislatívnou úpravou konkrétneho rozpočtu, ktorú schvaľuje národná rada. Zákon explicitne stanovuje pre najbližší rozpočtový rok hotovostné príjmy, výdavky a maximálny deficit štátneho rozpočtu – nezahŕňa teda samosprávy, Sociálnu poisťovňu či ďalšie subjekty verejnej správy. Rovnako nepokrýva

⁹ Podobne ako ods. 3 článku 6 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Ten však nadobúda platnosť až od 1. januára 2015.



trojročný horizont, ktorý je tak braný zväčša indikatívne. V paragrafe 2 odseku 2 zákona (na rok 2012) sa hovorí, že **výdavky rozpočtu môžu byť vládou podľa zákona prekročené maximálne o jedno percento, a to len vtedy, ak sa tým nezvýši schodok štátneho rozpočtu.** Toto pravidlo zostalo v zákone historicky, pričom sa postupne sprísňovalo až na súčasnú podobu. Vzhľadom na to, že pravidlo sa uplatňuje len na štátny rozpočet, poskytuje veľký priestor pre jeho obchádzanie využitím neštandardných transakcií prostredníctvom ostatných subjektov verejnej správy (napr. štátne finančné aktíva).



2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

V zmysle článku 4, ods. 1, písmeno b rada vypracováva a predkladá na rokovanie národnej rady správu o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti každoročne za predchádzajúci rozpočtový rok. Zákon nadobudol účinnosť v marci 2012, pričom posunutú účinnosť mali viaceré prechodné ustanovenia týkajúce sa najmä ústavného limitu pre dlh verejnej správy a osobitné ustanovenia pre samosprávy. **Hodnoteným rozpočtovým obdobím v tejto správe je rok 2012.**

2.1 Limit dlhu verejnej správy (článok 12)

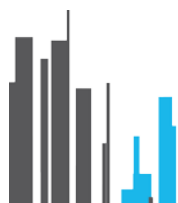
Výšku hrubého dlhu verejnej správy v roku 2012 zverejnil Eurostat dňa 22. apríla 2013¹⁰. **Dlh vyjadrený ako percentuálny podiel na hrubom domácom produkte dosiahol úroveň 52,1%, teda najvyššiu hodnotu v histórii samostatnej SR. Táto úroveň dlhu je vyššia ako prvá hranica definovaná ústavným zákonom vo výške 50% HDP a zároveň nižšia ako druhá hranica vo výške 53% HDP. Tým sa aktivovala procedúra, ktorá by mala viesť k zníženiu dlhu opätovne pod hranicu 50% HDP.**

Prekročenie prvého limitu pre dlh vyžaduje písomné zdôvodnenie ministerstva financií adresované národnej rade s objasnením dôvodov prekročenia verejného dlhu a zároveň predloženie návrhu opatrení na jeho zníženie. Zákon explicitne nešpecifikuje termín, do ktorého má minister financií povinnosť písomné zdôvodnenie zaslať. **Ministerstvo financií odoslalo list Národnej rade SR 18. júna 2013.**

Medziročný nárast dlhu až o 8,8% HDP ministerstvo zdôvodňuje najmä negatívnym vplyvom garancií a príspevkov v rámci európskych stabilizačných mechanizmov (EFSF a ESM) a zvýšením likvidity štátu. Bez týchto faktorov by dlh narástol o 3,0% HDP. Navrhované opatrenia na zníženie dlhu spočívajú najmä v pokračovaní znižovania deficitu verejnej správy zo 4,3% HDP v roku 2012 na 1,3% HDP do roku 2016. Okrem opatrení zahrnutých už vo východiskách rozpočtu (zmrazenia výdavkov na mzdy a tovary a služby, či odpredaj ropných zásob), sa navrhujú aj ďalšie zmeny vo vybraných oblastiach. Ide najmä o zefektívnenie fungovania verejnej správy, zdravotníctva, obstarávania, či zamedzenie daňových únikov. **Opatrenia sú však formulované vo všeobecnej rovine, bez detailnejšej špecifikácie. Z uvedeného dôvodu nie je možné dostatočne posúdiť, či prijatím spomínaných opatrení dôjde k zníženiu dlhu.** Zároveň je potrebné konštatovať, že samotné ministerstvo očakáva nárast dlhu až do roku 2015, kedy dosiahne úroveň 56,7% HDP a prekročí tak už tretiu hranicu ústavného limitu.

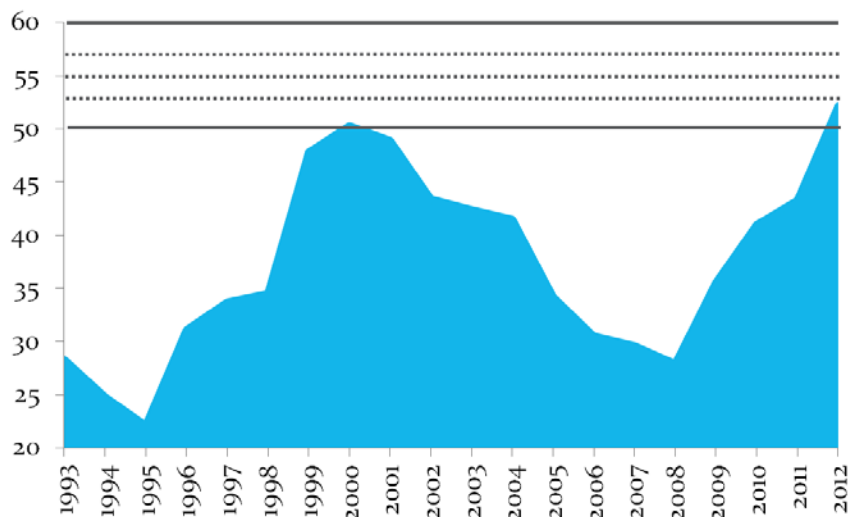
Z pohľadu rozloženia kompetencií pri tvorbe rozpočtu **by bolo žiadúce, keby aj v budúcnosti minister financií zasielal reakciu na prekročenie hranice dlhu najneskôr v termíne predloženia návrhu rozpočtu verejnej správy vláde, t.j. podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v termíne do 15. augusta.** Týmto sa tiež vytvorí

¹⁰ Eurostat press release, 22 April 2013: [Provision of deficit and debt data for 2012 - first notification](#)



dostatočný priestor pre vládu navrhované opatrenia posúdiť a prípadne zapracovať do rozpočtu predkladaného do parlamentu.

Graf 2: Vývoj zadlženia verejnej správy a ústavné hranice (% HDP)



Zdroj: Eurostat, RRZ

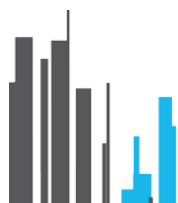
2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu (článok 6)

Pre vyhodnotenie plnenia týchto ustanovení oslovila rada listom Ministerstvo financií SR, Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS), Úniu miest Slovenska a Združenie samosprávnych krajov (SK8). Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že **štát v roku 2012 finančne nezabezpečoval platobnú schopnosť samospráv** a v roku 2012 **nedošlo k žiadnej významnej úprave kompetencií územnej samosprávy**, ktoré by si vyžadovalo zabezpečenie finančných prostriedkov.

Obce však avizujú menší nárast finančne nekrytej administratívnej záťaže spojenej s výkonom už prenesených kompetencií. Napríklad novelou zákona o sociálnych službách (zákon č. 50/2012 Z. z., účinný od 1.3.2012) sa zvýšila administratíva v súvislosti s poskytovaním dotácií neverejným poskytovateľom. Okrem toho vyšlo niekoľko rozhodnutí Najvyššieho súdu SR, v zmysle ktorých v konaní o správnom delikte ako pri prejedávaní priestupku vystupuje obec v úlohe správneho orgánu.

Podrobnejšie vyhodnotenie ustanovení týkajúcich sa prenesených kompetencií bude možné až po vykonaní auditu kompetencií samospráv, ktoré by sa malo uskutočniť v priebehu tohto roka.

Ustanovenie ústavného zákona týkajúce sa sankcií pri prekročení limitu dlhu samospráv nadobúdajú účinnosť až od roku 2015. V prílohe č. 5 je uvedený prehľad o plnení pravidiel a prípadné pokuty, pokiaľ by pravidlo platilo už za rok 2012.



2.3 Limit verejných výdavkov (článok 7)

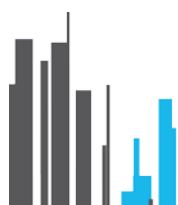
Limit výdavkov je považovaný za jeden z najefektívnejších nástrojov ako v strednodobom horizonte zabezpečiť splnenie rozpočtovanej trajektórie vývoja salda verejnej správy. Dôležitosť existencie viacročných záväzných výdavkových limitov podčiarkli aj zahraničné inštitúcie. Napríklad Európska komisia odporúčala posilniť záväznosť trojročného rozpočtu prostredníctvom limitov výdavkov ešte v roku 2004 (viac v Boxe 3).

Limity na verejné výdavky avizuje aj ústavný zákon. **Legislatívny rámec určujúci postup pri výpočte limitu verejných výdavkov zatiaľ neexistuje.** Ústavný zákon nešpecifikuje do akého termínu by mala byť legislatíva schválená. Podľa názoru Rady, v súčasnom období, kedy je potrebné predstaviť kredibilnú trajektóriu rozpočtovej konsolidácie, či už v dôsledku prekročenia ústavných hraníc limitu pre dlh alebo splnenia strednodobého cieľa do roku 2017, je schválenie efektívne fungujúcich výdavkových limitov (vrátane korekčných mechanizmov) dôležitým krokom pre naplnenie týchto cieľov.

Podľa názory Rady by mal systém limitov na verejné výdavky sledovať princípy definované Európskou komisiou na korekčné mechanizmy fiškálneho kompaktu, a to najmä¹¹ 1) aby mal **trvalý charakter** a aby ho nebolo možné meniť bežným zákonom o rozpočte 2) aby bol svojou filozofiou a konštrukciou **konzistentný s preventívnou vetvou Paktu stability a rastu** a obsahoval presne vymedzené okolnosti, keď sa pravidlá neuplatňujú, 3) aby obsahoval **jasne zadefinovaný spôsob identifikovania porušenia pravidiel a poloautomatický proces korekcie** konzistentný s dosiahnutím strednodobého cieľa vo vytýčenom časovom horizonte, 4) aby obsahoval ustanovenie, ktoré núti vládu verejne sa vyjadriť v prípade, že sa odkloní od odporúčaní nezávislého dohľadu nad pravidlami (tzv. systém „comply or explain“).

Dlhové pravidlo zakotvené v ústavnom zákone bolo definované ako posledné pravidlo - záchranná brzda, ktorá by mala zabrániť neúmernému nárastu zadlženia. V ideálnom prípade by sa hospodárska politika mala vyvarovať prekročeniu týchto hraníc, a to aj napriek tomu, že sankcie a korekčné mechanizmy nabiehajú postupne. Dôvodom sú častokrát vplyvy mimo hospodárskej politiky vlády, ktoré môžu dlh zvýšiť viac (alebo znížiť) ako boli pôvodné očakávania vlády. Nástupom sankčných mechanizmov sa tiež znižuje manévrovací priestor vlády, ktorá tak nemôže pružne reagovať na aktuálnu situáciu v ekonomike. Dlhové pravidlo preto nie je možné vnímať ako operatívny nástroj na riadenie rozpočtu s cieľom zabezpečiť udržiateľnosť verejných financií.

¹¹ [Európska komisia \(2012c\): Common principles on national fiscal correction mechanisms.](#)



BOX 3: Limit na výdavky – odporúčania Európskej komisie

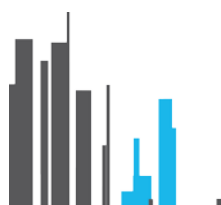
V prípade Slovenska výdavkové stropy spomína Európska komisia aj v každoročných špecifických odporúčaniach hodnotiacich Program stability SR (pred vstupom do eurozóny Konvergenčný program) a Národný program reforiem. Uvádzame niektoré vyňaté vyjadrenia Komisie podľa roku hodnotenia:

- 2004: „Rada vyzýva slovenské authority, aby posilnili záväzný charakter trojročného rozpočtového rámca zavedením detailných strednodobých výdavkových limitov“
- 2011: „Orgány však budú musieť zaistiť, aby boli plánované viacročné výdavkové stropy dobre navrhnuté a vynútiteľné a aby zahŕňali úroveň ústrednej vlády a systém sociálneho zabezpečenia.“
- 2013: „**Pravidlá o výdavkových stropoch však ešte neboli prijaté.** Hoci si Slovensko stanovuje viacročné rozpočtové ciele, tieto ciele nie sú s výnimkou prvého roka záväzné. Oslabuje sa tým celkové nastavenie fiškálneho rámca, pričom napraviť by sa to dalo prijatím záväzných viacročných výdavkových stropov. Existuje legislatívny návrh zmeniť zákon o rozpočtových pravidlách s cieľom určiť postupy na stanovovanie takýchto stropov pre štátnu správu okrem miestnej samosprávy, no jeho prijatie bolo odložené na september 2013. Členské štáty sa vyzývajú, aby zaistili, že všetky prijaté výdavkové pravidlá budú v súlade s výdavkovými referenčnými pravidlami stanovenými v revidovanom Pakte stability a rastu, pokiaľ ide o ich vymedzenie a rozsah. Orgány plánujú prijať právne predpisy, ktorými sa riešia požiadavky fiškálneho kompaktu¹², ktorú parlament ratifikoval v decembri 2012.“

Absencia výdavkových limitov vo väčšine krajín Európskej únie bola hlavným dôvodom zavedenia kritéria rastu verejných výdavkov (expenditure benchmark) pri úprave Paktu stability a rastu v roku 2011. Tieto limity výdavkov sa po novom posudzujú spolu so zmenou štrukturálneho salda verejných financií za účelom dosiahnutia strednodobého cieľa (MTO). Nenahrádzajú teda limity výdavkov, ktoré by mali byť definované na národnej úrovni spolu s korekčnými mechanizmami.

Článok 7 ústavného zákona tiež ukladá Rade, aby na svojom webovom sídle zverejnila metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti. Rada túto svoju povinnosť splnila (viď BOX 4).

¹² Hlava III Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii.



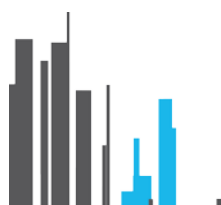
BOX 4: Metodológia a výpočet ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti

Metodológia výpočtu **ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti** bola zverejnená v novembri 2012 na internetovej stránke Rady pre rozpočtovú zodpovednosť vo forme diskusnej štúdie s názvom **Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?** Štúdia okrem samotnej metodiky popisuje aj koncept ukazovateľa udržateľnosti, pohľad na jeho vyhodnocovanie v iných krajinách a možné metodické zlepšenia do budúcnosti.

Indikátor dlhodobej udržateľnosti verejných financií je štandardnou súčasťou správ o dlhodobej udržateľnosti verejných financií. K dnešnému dňu rada vypracovala a zverejnila dve správy, jednu v decembri 2012¹³ a jej aktualizáciu v apríli 2013. Indikátor udržateľnosti sa v nej znížil zo 7,0% HDP v roku 2011 na 4,3% v roku 2012. Znamená to, že k tomu, aby bol dlh SR z dlhodobého hľadiska udržateľný podľa definície ústavného zákona, je potrebné saldo verejných financií trvalo zlepšiť ešte o 4,3% HDP.

Pre výpočet ukazovateľa bolo potrebné zostaviť základný scenár vývoja verejných financií, ktorý ukazuje vývoj salda a dlhu za predpokladu nemennej legislatívy zohľadňujúc demografické a makroekonomické predpoklady. V strednodobom horizonte sa využili aktuálne prognózy výborov pre daňové a makroekonomické prognózy. V dlhodobom horizonte boli použité demografické a makroekonomické prognózy Európskej komisie. V prípade vývoja príjmov a výdavkov citlivých na starnutie populácie sa prebrali projekcie Európskej komisie, s výnimkou projekcie dôchodkového systému a zdravotníctva. Zdôvodnenie použitia modelov Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, porovnanie výsledkov s Komisiou, ako aj vysvetlenie rozdielov je súčasťou správ o dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

¹³ Mimoriadna správa z dôvodu prechodných ustanovení zákona.



3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti sú v ústavnom zákone zadané v článkoch 8 a 9. Tie sa týkajú výborov pre makroekonomické a daňové prognózy, ako aj zverejňovania rôznych dôležitých informácií a údajov o verejných financiách.

3.1 Výbory (článok 8)

Výbor pre makroekonomické prognózy a naň nadväzujúci Výbor pre daňové prognózy boli zriadené ako poradný orgán ministra financií SR za účelom zvýšenia objektívnosti predkladaných makroekonomických a daňovo-odvodových prognóz ministerstva, ako aj transparentnosti v procese zostavovania rozpočtu verejnej správy. Výbory sú v zmysle zákona o rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti povinné vypracovať a zverejniť prognózy najneskôr do 15. februára a 30. júna príslušného rozpočtového roka. Výbory môžu zasadať aj viackrát ako stanovuje zákon. Ústavný zákon nadobudol účinnosť 1. marca 2012, preto sa hodnotí len plnenie júnového termínu pre zverejnenie prognóz.

V roku 2012 **Výbor pre makroekonomické prognózy** zasadal trikrát: 7. februára, 11. júna a následne 12. septembra. Aktualizovaná strednodobá makroekonomická prognóza ministerstva financií bola oficiálne prezentovaná 9. februára, 15. júna a 14. septembra. Júnová prognóza bola zverejnená v súlade s ústavným zákonom.

Riadne zasadanie **Výboru pre daňové prognózy** sa uskutočnilo 13. februára, 15. júna a 20. septembra, pričom v závere roka 2012 (3. decembra) Výbor pre daňové prognózy mimoriadne zasadal ešte raz. Aktualizované prognózy daňových a odvodových príjmov boli zverejnené 16. februára, 31. júla, 27. septembra a 5. decembra. Júnová prognóza bola oficiálne predstavená až mesiac po termíne stanovenom ústavným zákonom, čím **bol porušený článok 9, odsek (3) ústavného zákona** o rozpočtovej zodpovednosti.

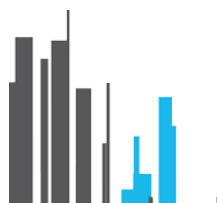
3.2 Zverejňovanie údajov (článok 9)

Súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy by mali byť údaje o skutočnom plnení za predchádzajúce rozpočtové roky, očakávaná skutočnosť a rozpočet bežného roka ako aj rozpočtované položky v horizonte nadchádzajúcich troch rokov. Je možné skonštatovať, že až na niektoré výnimky, návrh rozpočtu na roky 2013-2015 obsahoval všetky dôležité tabuľky v predpísanej štruktúre.

3.2.1 Rozpočet verejnej správy

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti priamo vymenúva informácie, ktoré by mal rozpočet verejnej správy obsahovať nad rámec doteraz uvádzaných údajov. Ide o:

- konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,
- stratégiu riadenia štátneho dlhu,
- daňové výdavky,



- implicitné záväzky,
- podmienené záväzky,
- jednorazové vplyvy,
- hospodárenie podnikov štátnej správy.

V rozpočte verejnej správy rada vníma najväčší priestor na zlepšenie v poskytovaní detailnejších údajov za celý (konsolidovaný) verejný sektor. Konsolidovaná bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy obsahuje členenie len na príjmy, výdavky a saldo. Nebolo preto možné verejnosťou posúdiť samotnú štruktúru a zmenu v hlavných kategóriách na príjmovej a výdavkovej strane na medziročnej báze v rámci celých verejných financií.

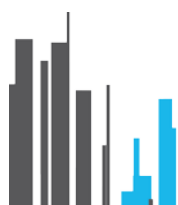
Na druhej strane bola relatívne **podrobne popísaná stratégia riadenia štátneho dlhu** vrátane základných cieľov a skutočného vývoja v poslednom období. V materiáli bola prezentovaná kvantifikácia čistej potreby refinancovania, teda hodnoty prostriedkov, ktoré treba získať v danom roku nad rámec splátok existujúcich dlhopisov a úverov. Doplnujúce informácie o financovaní dlhu boli k dispozícii aj v hlavnom texte rozpočtu.

Návrh rozpočtu na roky 2013-15 predstavil základné prístupy možného **vyčíslenia daňových výdavkov** vrátane kvantifikácie ich najvýznamnejších položiek. Rada pozitívne hodnotí aj vyčíslenie negatívnych daňových výdavkov, ktoré vyplývajú z dodatočného selektívneho zdaňovania. Tieto informácie poskytujú presnejší obraz o existencii rôznych úľav, špeciálnych režimov a iných zvýhodnení realizovaných prostredníctvom daní a odvodov. V budúcnosti bude potrebné zamerať sa na spresnenie definície daňových výdavkov a zvážiť uvádzanie aj ich menších položiek (aj bez vyčíslenia dopadu). Potom bude možné daňové výdavky porovnať s výdavkovou stranou rozpočtu. Daňové výdavky by mali byť dôležitým konceptom pri stanovovaní výdavkového limitu. Avšak, na to, aby bolo možné porovnávať daňové výdavky a položky v rámci výdavkových kategórií, bude potrebné vhodne zadefinovať metodológiu ich výpočtu.

Implicitné záväzky predstavujú skryté budúce zadlženie verejného sektora nad rámec oficiálnych štatistík o dlhu. Zverejnenie ich odhadu v rozpočte je preto dôležitou súčasťou zvyšovania transparentnosti. Implicitné dlhy vznikajú predovšetkým z titulu starnutia populácie a prejavujú sa vo výdavkových oblastiach citlivých na demografické zmeny: dôchodkový systém, zdravotníctvo, dlhodobá starostlivosť a školstvo. Návrh rozpočtu obsahoval detailnú štruktúru projekcií týchto výdavkových kategórií v dvoch scenároch: bez reformy a s reformou dôchodkového systému schváleného v auguste 2012. V budúcnosti bude potrebné rozšíriť analýzu aj o iné typy záväzkov (napríklad PPP projekty alebo náklady na odstavenie jadrových elektrární).

Podmienené záväzky sú často veľmi ťažko kvantifikovateľné a preto sú zväčša popisované len v kvalitatívnej rovine. V prílohe k rozpočtu sú dostupné najmä informácie o právnych sporoch, údaje o obciach zatiaľ absentujú. V ďalších rokoch bude preto potrebné rozšíriť tak okruh reportujúcich subjektov ako aj tematické pokrytie.

V rámci **jednorazových vplyvov** by bolo dobré kvôli prehľadnosti disponovať jednou súhrnnou tabuľkou, ktorá obsahuje všetky príjmové aj výdavkové položky. V súčasnosti je



podrobný prehľad uvedený len v prípade daňovo-odvodových príjmov, pričom ostatné položky sú uvedené v základných textoch.

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti predpisuje aj zverejňovanie informácií o hospodárení podnikov štátnej správy. Formálne bola táto požiadavka v rozpočte splnená, **avšak vo veľmi obmedzenej miere a bez adekvátneho komentára**, čo sťažuje vyhodnotenie dôležitej súčasti čistého bohatstva SR: súhrnného vlastného imania podnikov štátnej správy. Navyše, v zozname chýbali údaje o podnikoch, v ktorých má vlastnícky podiel Fond národného majetku.

BOX 5: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti rozpočtu verejnej správy

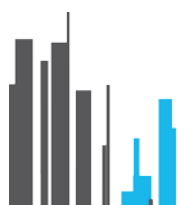
- Detailnejšie údaje za celú (konsolidovanú) bilanciu verejného sektora
- Spresnenie definície daňových výdavkov, uvádzanie menších položiek (aj bez vyčíslenia dopadu)
- Rozšíriť implicitné záväzky napríklad o PPP projekty alebo náklady na vyradovanie jadrových zariadení
- Rozšíriť okruh subjektov reportujúcich podmienené záväzky (napríklad o obce, Národnú radu SR), ako aj tematické pokrytie
- Uvádzať súhrnný prehľad jednorazových vplyvov na rozpočet v jednej tabuľke (nie len v daňovo-odvodových príjmoch)
- Rozšíriť vykazovanie hospodárenia podnikov štátnej správy, najmä o spoločnostiach, v ktorých má vlastnícky podiel Fond národného majetku

3.2.2 Súhrnná výročná správa

Prvú súhrnnú výročnú správu Slovenskej republiky vypracovalo Ministerstvo financií SR vlani za rok 2011. Správa prináša pohľad na stav a vývoj hospodárenia verejných financií krajiny. Pri hodnotení plnenia povinností daných ústavným zákonom je potrebné mať na pamäti, že účinnosť ústavného zákona začala v marci 2012, teda po skončení roka 2011 za ktorý sa súhrnná správa vypracovala. Ústavný zákon túto situáciu explicitne neupravuje, napr. prechodným ustanovením, z ktorého by bolo zrejmé, či sa ustanovenia týkajú už aj súhrnnej správy za rok 2011. Do úvahy prichádza aj interpretácia, že ustanovenia sa prvýkrát použijú až pre súhrnnú správu za rok 2012, publikovanú v roku 2013. Okrem výkladu legislatívy však existujú aj objektívne dôvody s procesom získavania údajov¹⁴, pre ktoré nemohli byť niektoré požiadavky ústavného zákona naplnené v súhrnnej výročnej správe za rok 2011.

V téme **čistého bohatstva štátu** za rok 2011 správa uvádza a kvantifikuje len niektoré jeho zložky. Sumárna položka nie je vyčíslená. V tomto prípade existovali aj objektívne dôvody, ktoré neumožňovali uviesť prvý odhad čistého bohatstva. Je potrebné oceniť snahu súhrnnej správy o priblíženie konceptu, ako aj vyčíslenie viacerých položiek: vlastné imanie subjektov

¹⁴ Výkazy údajov sa definujú pred začiatkom rozpočtového roka, za rok 2011 to bolo v roku 2010.



verejnej správy, vlastné imanie Národnej banky Slovenska, vlastné imanie podnikov štátnej správy, vlastné imanie podnikov územnej samosprávy, iné pasíva.

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť čisté bohatstvo SR po prvýkrát vyčíslila za rok 2011 v [aprílovej správe o dlhodobej udržiateľnosti verejných financií](#) na -198,5 miliárd eur, teda približne -287 percent HDP.

Bilancia rozpočtu verejnej správy za rok 2011 je uvedená v Prílohe 1 súhrnnej správy. Okrem konsolidovanej bilancie za celú verejnú správu obsahuje tiež bilancie jednotlivých subjektov verejnej správy v metodike ESA 95. Pre lepšie pochopenie údajov by bolo vhodné bilanciu doplniť aj o schválený rozpočet a pokúsiť sa viac rozčleniť v súčasnosti agregované príjmové a výdavkové položky.

Problematika **štátneho dlhu** je pokrytá v časti 2 správy s názvom „Definitívne údaje o hospodárení a dlhu verejnej správy v metodike ESA 95“. Kapitola je venovaná stavu a vývoju tzv. maastrichtského dlhu, ako aj jeho štruktúre. Okrem toho sa pomerne detailne uvádzajú informácie o financovaní a štruktúre štátneho dlhu. Štruktúra dlhu je v nej uvedená v členení na štátne dlhopisy, štátne pokladničné poukážky, a úvery spolu s inými záväzkami ku koncu roka. Správa taktiež uvádza členenie dlhu podľa pôvodnej splatnosti, ako aj z hľadiska teritoriálnej štruktúry veriteľov. Informácia o zmene záväzkov z titulu vydaných štátnych cenných papierov je uvedená v časti 3 „Komentár k súhrnnej účtovnej závierke SR“ v členení len na dlhopisy emitované na domácom trhu a v zahraničí. Prehľad zostatkov úverov je uvedený po jednotlivých veriteľských inštitúciách.

Súhrnná výročná správa **neobsahuje vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu**. [Stratégia riadenia štátneho dlhu na roky 2011 až 2014](#) špecifikuje ciele číselných indikátorov rizika (refinančné riziko, riziko z precenenia a cudzomenové riziko)¹⁵. Podľa informácií zverejnených v súhrnnej výročnej správe je možné konštatovať, že cieľ cudzomenového rizika (otvorená nezabezpečená cudzomenová pozícia pod 5% celkového dlhu) bol dodržaný, keďže bezmála celý verejný dlh (99,7 percenta) bol v roku 2011 denominovaný v eurách.

Správa zatiaľ neobsahuje prehľad jednorazových vplyvov na hospodárenie verejnej správy. V texte sa ako jednorazový spomína iba jeden prípad, a to imputácia pohľadávky voči spoločnosti Granvia v dôsledku zaplatenia DPH spojenej s PPP projektom rýchlostnej cesty R1 vo výške 173,639 mil. eur. Schodok za rok 2011 bol touto operáciou ovplyvnený jednorazovo pozitívne.

Súhrnná výročná správa taktiež **neobsahuje informácie o hospodárení podnikov štátnej správy**. Štátne podniky boli síce zahrnuté do súhrnného celku aktív i pasív verejnej správy (zrejme i do výkazu ziskov a strát), nie je však samostatne uvedené ich hospodárenie (zisk alebo strata) v roku 2011 – ani v celku, ani po jednotlivých spoločnostiach.

¹⁵ „Pre refinančné riziko a riziko z precenenia bude strategickým zámerom udržiavanie hodnoty splatných aj preceňovaných finančných záväzkov štátu v prvom roku blízko úrovne 25% celkových finančných záväzkov štátu a udržiavanie hodnoty splatných aj preceňovaných finančných záväzkov štátu kumulatívne za päť rokov blízko úrovne 65% celkových finančných záväzkov,“ špecifikuje Stratégia.



BOX 6: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti Súhrnnej výročnej správy

- Zverejniť celkové čisté bohatstvo štátu
- Doplniť bilanciu verejnej správy o schválený rozpočet, rozčleniť príjmové a výdavkové položky
- Pridať vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu
- Pridať prehľad jednorazových vplyvov na hospodárenie verejnej správy
- Pridať informácie o hospodárení podnikov štátnej správy



Referencie

Európska komisia (2013) Country-specific Recommendations 2013. Prístupné na:
<http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/>

Európska komisia (2012a) Numerical fiscal rules in the EU Member States. Questionnaire 2011. Prístupné na:
http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/fiscal_rules/index_en.htm

Európska komisia (2012b) Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes. 3 September 2012. Prístupné na:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf

Európska komisia (2012c) Common principles on national fiscal correction mechanisms Prístupné na:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0342:FIN:EN:PDF>

Medzinárodný menový fond (2012) Fiscal Rules Dataset 1985-2012. Prístupné na:
http://www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/FAD-Fiscal%20Rules%20Dataset_2012.xls

Ministerstvo financií SR (2013) Priebežné plnenie štátneho rozpočtu. Prístupné na:
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3569>

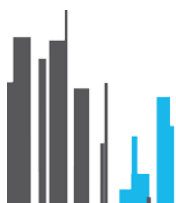
Ministerstvo financií SR (2012a) Rozpočet verejnej správy na roky 2013 až 2015 – schválený NR SR. Prístupný na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8842>

Ministerstvo financií SR (2012b) Návrh súhrnnej výročnej správy SR za rok 2011. Prístupný na:
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8800>

Ministerstvo financií SR (2011) Zákon o štátnom rozpočte na rok 2012 – schválený NR SR. Prístupný na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=7972>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2013) Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, apríl 2013. Prístupná na:
http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability_report_2013_final.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2012) Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, december 2012. Prístupná na:
http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability_report_dec2012.pdf



Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti

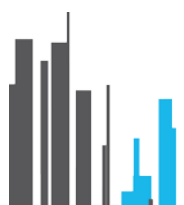
Tab 1: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
12*	(3)	Ak výška dlhu dosiahne 50 % podielu na hrubom domácom produkte a zároveň nedosiahne 53 % podielu na hrubom domácom produkte, ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.	splnené	List ministra financií bol zaslaný dňa 18.6.2013
6	(1)	Štát finančne nezabezpečuje platobnú schopnosť a nezodpovedá za platobnú schopnosť obce alebo vyššieho územného celku. Postup pri riešení platobnej neschopnosti obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.	splnené	
	(2)	Ak zákon pri úprave pôsobnosti ustanovuje nové úlohy obci alebo vyššiemu územnému celku, štát na ich plnenie súčasne zabezpečí obci alebo vyššiemu územnému celku zodpovedajúce finančné prostriedky.	splnené	
	(3)	Ak celková suma dlhu obce alebo vyššieho územného celku dosiahne 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a viac, obec alebo vyšší územný celok sú povinní zaplatiť pokutu, ktorú ukladá ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Celkovú sumu dlhu obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.	-	Nadobúda účinnosť 1. januára 2015.
	(4)	Povinnosť uplatňovať ustanovenie odseku 3 sa neuplatní počas 24 mesiacov počnúc prvým dňom nasledujúcim po dni, v ktorom sa uskutočnilo ustanovujúce zasadnutie obecného zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku, ak nebola vo voľbách ako nový starosta, nový primátor alebo nový predseda vyššieho územného celku zvolená tá istá fyzická osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.	-	Nadobúda účinnosť 1. januára 2015.
7	(1)	Rada pred určením ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zverejní na svojom webovom sídle metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.	splnené	Diskusná štúdia s názvom Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?
	(2)	Rada pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zohľadňuje		
	a)	hodnotu štrukturálneho primárneho salda,	splnené	
	b)	prognózy demografického vývoja zverejnené Eurostatom,	splnené	
	c)	makroekonomické prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy a dlhodobé makroekonomické prognózy EK,	splnené	
	d)	dlhodobé prognózy výdavkov citlivých na starnutie populácie vypočítaných EK,	splnené	Využitý aj model RRZ na dôchodk. zabezp. silových zložiek.
	e)	dlhodobé prognózy kapitál. príjmov vypočítaných EK,	splnené	
	f)	implicitné záväzky a podmienené záväzky,	splnené	
	g)	iné ukazovatele ovplyvňujúce dlhodobú udržateľnosť.	-	
	(3)	Postup pri určení limitu verejných výdavkov ustanoví zákon.	zatiaľ nesplnené	Legislatívny rámec neexistuje.

* Čl. 12 je prechodným ustanovením k čl. 5 (do 31. decembra 2017).

Zdroj: RRZ

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené



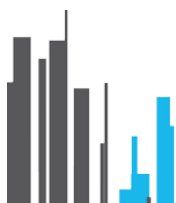
Tab 2: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
8	(1)	Za účelom zvýšenia transparentnosti v procese zostavovania rozpočtu verejnej správy sa zriaďujú Výbor pre daňové prognózy a Výbor pre makroekonomické prognózy (ďalej len „výbory“). Výbory sú poradnými orgánmi ministra financií.	splnené	
	(2)	Výbor pre daňové prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy daňových a odvodových príjmov, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka. Výbor pre makroekonomické prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy vývoja makroekonomiky, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka.	splnené	
9	(1)	Subjekty verejnej správy sú povinné zostavovať svoj rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky. Subjekty verejnej správy zohľadňujú pri zostavení svojho rozpočtu prognózy zverejnené ministerstvom financií podľa odseku 3.	splnené	Odseky (1) a (2) boli splnené pre verejnú správu ako celok (rozpočet verejnej správy).
	(2)	Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať údaje o rozpočte podľa odseku 1 do 30 dní po schválení ich rozpočtu a do 60 dní po skončení rozpočtového roka.	splnené	
	(3)*	Ministerstvo financií najmenej dvakrát ročne zverejňuje prognózy vypracované výbormi podľa čl. 8 ods. 3, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka.	nesplnené	Júnová prognóza Výboru pre daňové prognózy bola zverejnená mesiac po termíne - 31. júla 2012.
	(4)	Rozpočet verejnej správy obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,		
		aj konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,	splnené	Údaje sú len agregované.
		stratégiu riadenia štátneho dlhu a údaje o daňových výdavkoch,	splnené	
		implicitných záväzkoch a podmienených záväzkoch,	splnené	Možné zlepšiť uvádzaním záväzkov z PPP projektov a vyradovania jadrových zariadení a podmienených záväzkov obcí.
		jednorazových vplyvov	splnené	Absencia súhrnnej tabuľky.
		a o hospodárení podnikov štátnej správy;	splnené	Chýbajú podniky s účasťou FNM a adekvátny komentár.
		príslušný správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný predkladať ministerstvu financií požadované údaje za hospodárenie podnikov štátnej správy.	splnené	
	(5)	Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,		
		aj výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,	-	Dôvodom nehodnotenia jednotlivých položiek je nadobudnutie účinnosti ústavného zákona v roku 2012, teda súhrnnou správou posudzovaný rok 2011 predchádzal účinnosti zákona.
		bilanciu rozpočtu verejnej správy,	-	
		vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,	-	
		jednorazové vplyvy	-	
		a hospodárenie podnikov štátnej správy.	-	

* V ústavnom zákone č. 493/2011 Z. z. sa v odseku 3 čl.9 nachádza chybná odvolávka na neexistujúci odsek 3 čl. 8 (správne malo ísť o odsek 2 čl. 8).

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené

Zdroj: RRZ

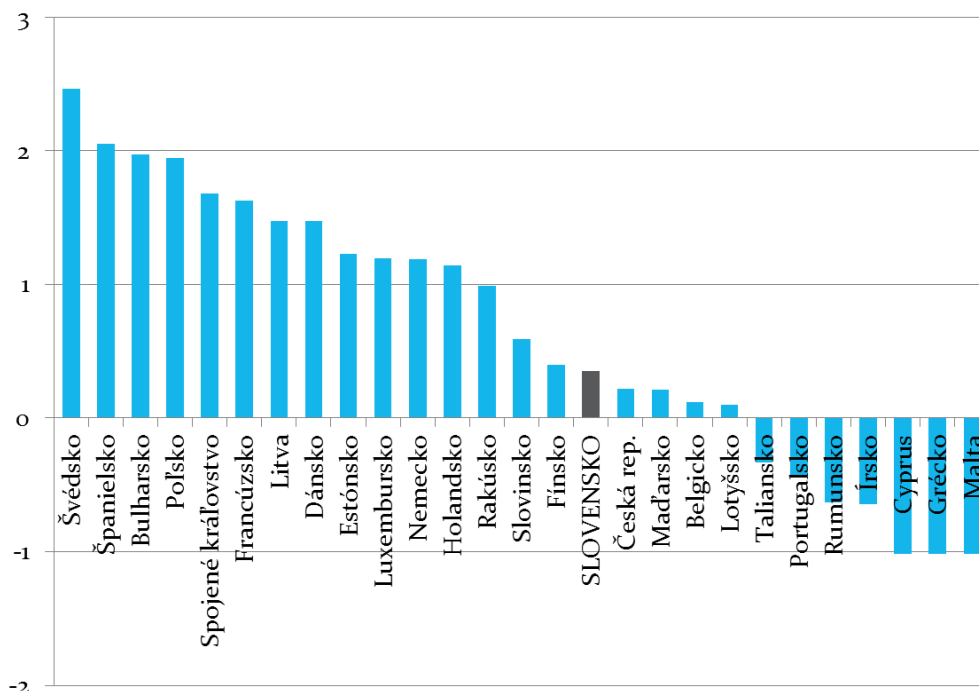


Príloha 2 – Pravidlá a inštitúcie vo svete

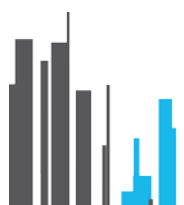
V tejto prílohe chceme ukázať, aké rozpočtové pravidlá a inštitúcie existujú v rôznych krajinách sveta. Najprv uvidíme prehľad **pravidiel rozpočtovej zodpovednosti**, potom popíšeme **normy transparentnosti**, a nakoniec predstavíme rôznorodosť **nezávislých rozpočtových inštitúcií**.

Pre prehľadnosť v národných rozpočtových pravidlách Európska komisia udržiava takzvanú [databázu numerických fiškálnych pravidiel](#). Podobnú databázu má aj [Medzinárodný menový fond](#). Dotazníkom sa tieto inštitúcie pýtajú členských štátov, aké numerické rozpočtové pravidlá majú uzakorené v národnej legislatíve. Zo zozbieraných zistení potom Komisia počíta takzvaný Fiscal Rule Index (index fiškálnych pravidiel, FRI) a Fiscal Rule Strength Index (index sily fiškálnych pravidiel). Najvyšší FRI index mali za rok 2011 (posledné hodnotenie) Švédsko, Španielsko, Bulharsko, Poľsko a Veľká Británia. Najnižšiu hodnotu indexu mali Malta, Grécko, Cyprus, Írsko a Rumunsko. Slovensko sa v tomto hodnotení nachádza mierne pod priemerom krajín európskej dvadsaťsedmičky. Pozícia Slovenska nezohľadňuje ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti, ktorý nadobudol účinnosť v roku 2012.

Graf 3: Krajiny EÚ podľa indexu fiškálnych pravidiel (v bodoch)



Zdroj: Európska komisia



Tab 3: Prehľad numerických rozpočtových pravidiel vo vybraných krajinách

Krajina	Pravidlo na deficit	...na (hrubý) dlh	...na výdavky
Austrália	prebytok v strednodobom horizonte	-	rast v stálych cenách <2,0% dokým prebytok rozpočtu nedosiahne 1,0% HDP
EÚ27	<3,0% HDP, štrukturálny <0,5% HDP ¹⁶	<60% HDP	-
Fínsko	štrukturálny vyrovnaný rozpočet centrálnej vlády	-	limit na určité výdavky v stálych cenách
Francúzsko	štrukturálny vyrovnaný rozpočet	-	-
Holandsko	-	-	strop v stálych cenách
Nemecko	štrukturálny <0,35% HDP, „zlaté pravidlo“ ¹⁷	-	rast nemôže byť vyšší ako rast príjmov
Poľsko	počas štvorročného obdobia priemer <3,0% HDP	<60% HDP, samosprávy <60% bežných príjmov	reálny rast <1,0% na určité výdavky
Rakúsko	štrukturálny <0,35% HDP ¹⁸	-	nominálny stropy pre centrálnu vládu na 4 roky
Slovensko	-	<50% HDP ¹⁹ samosprávy <60% bežných príjmov	výdavky nad rámec rozpočtu <1,0% samosprávy: výdavky na dlh <25% bežných príjmov
Spojené kráľovstvo	štrukturálny vyrovnaný rozpočet do rozp. roku 2016/2017	klesajúci čistý dlh k HDP do rozp. roku 2015/16	-
Španielsko	<1,0% pri recesii alebo hosp. raste do 2% ročne	-	môžu sa zvyšovať najviac o strednodobý rast HDP v bežných cenách
Švajčiarsko	štrukturálny vyrovnaný rozpočet	-	-
Švédsko	prebytok 1,0% HDP počas hosp. cyklu, samosprávy s vyrovnaným rozpočtom	-	trojročný nominálny strop
USA	navýšenie musí byť v budúcnosti splatené ²⁰	<16394 mld. \$	-

Zdroj: RRZ, EK, MMF

Pravidlá transparentnosti vo verejných financiách majú krajiny definované rôzne. Napriek tomu, účtovné štandardy a spôsob vykazovania sa postupne zjednocujú. Jediným medzinárodným hodnotením transparentnosti rozpočtových procesov krajín je takzvaný Open Budget Index od neziskovej spoločnosti Open Budget Initiative, ktorá spolupracuje s organizáciami tretieho sektora po celom svete.

Slovensko sa v rebríčku rozpočtovej transparentnosti Open Budget Index (OBI) v roku 2012 umiestnilo na 15. priečke zo 100 hodnotených krajín. Z regionálneho pohľadu sa tak nachádza medzi najlepšie hodnotenými krajinami Strednej a Východnej Európy. Zo svetového hľadiska sú na tom najlepšie Nový Zéland, Juhoafrická republika, Veľká Británia a Švédsko.

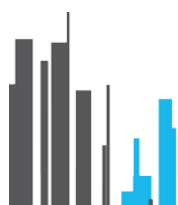
¹⁶ S výnimkou krajín s dlhom nižším ako 60% HDP a malými rizikami dlhodobej udržateľnosti, ktoré majú povolený štrukturálny deficit do 1,0% HDP.

¹⁷ Deficit nemôže byť vyšší ako investičné výdavky vlády.

¹⁸ Od roku 2017.

¹⁹ S prechodným obdobím do roku 2027. V rokoch 2018-2027 sa podľa zákona všetkých päť ústavných hraníc znižuje o jeden percentuálny bod za rok. V roku 2027 tak najvyššia hranica dosiahne 50% HDP.

²⁰ Pravidlo má však viacero výnimiek: „pohotovostné“ politiky, sociálne zabezpečenie a iné.



BOX 7: Hodnotenie transparentnosti rozpočtu v Open Budget Index

Hodnotenie Open Budget Index (OBI) zostavuje rebríček krajín z pohľadu ich rozpočtovej transparentnosti v rôznych fázach rozpočtového procesu. Výsledky sú verifikované dvoma nezávislými odborníkmi, priestor na vyjadrenie dostalo podľa OBI aj slovenské ministerstvo financií. Ostatný prieskum prebiehal v období od júna 2011 do decembra 2012 a predmetom hodnotenia bol prevažne štátny rozpočet a rozpočet verejnej správy na roky 2011-2013.

Slovensko sa v rebríčku rozpočtovej transparentnosti Open Budget Index (OBI) v roku 2012 umiestnilo na 15. priečke zo 100 hodnotených krajín. Napriek celkovo pozitívnemu výsledku index identifikuje v SR aj problémy – najmä v oblasti vykazovania, auditu a zapojenia verejnosti do rozpočtového procesu. Nedostatkami vo vykazovaní sa podľa neziskovej organizácie MESA 10, ktorá hodnotenie na Slovensku vypracúva, myslí nezverejňovanie rozpočtových dopadov všetkých vládnych politík, slabé hodnotenie priebežného plnenia rozpočtu, nedostatok informácií o štruktúre verejného dlhu, či finančných a nefinančných aktívach štátu. OBI tiež naznačuje to, aby rozpočet počítal s viacerými scenármi hospodárskeho vývoja a ich dopadmi na verejné financie. Vláda by podľa indexu OBI mohla svoje kroky, napríklad stanovovanie rozpočtových priorít, viac konzultovať s parlamentom. O jasne pomenované priority a ciele by sa mali opierať už Východiská rozpočtu. Hodnotenie tiež považuje za problém nedostatok auditu (výdavkov) vo verejnej správe.

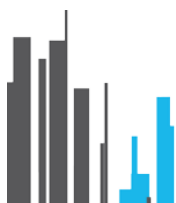
Konkrétne, najhoršou známku „d“ (udeľované známky sú a, b, c, d) bolo hodnotených 14 zo 112 bodov analýzy. Pre porovnanie, Česká republika má najhoršou známku „d“ hodnotených len 12 bodov. V štyroch prípadoch má ČR otázku, ktorá je pri SR hodnotená najhoršie, hodnotenú najlepšie: ČR v návrhoch rozpočtu reflektuje šesť alebo viac mesiacov skutočného vývoja výdavkov v roku prípravy, extenzívne zakomponováva do rozpočtu aj budúce záväzky (slovom i číslom), polročné hodnotenie vývoja výdavkov je detailné (po programoch) a správa auditu obsahuje aj netechnické zhrnutie jej obsahu.

Najbližšie hodnotenie rozpočtu SR z dielne OBI už bude zahŕňať napríklad aj zverejňovanie implicitných záväzkov verejnej správy, čo by malo skóre Slovenska ešte o čosi zvýšiť. Ak by SR zlepšila všetky svoje najhoršie hodnotené otázky na najlepšie hodnotenie, a skóre ostatných krajín by ostalo nezmenené, posunula by sa na siedme najlepšie miesto v rozpočtovej transparentnosti na svete.

Okrem rozpočtových pravidiel sú dôležité aj **nezávislé inštitúcie**, ktoré tieto normy vyhodnocujú, či poukazujú na ich obchádzanie. V klube OECD už pôsobí 15 takýchto inštitúcií (vrátane Slovenska) – niektoré s menšími, iné s väčšími právomocami. Dlhodobu majú inštitúcie s dôležitými rozpočtovými funkciami Holandsko ([Centraal Planbureau](#)), Dánsko ([De Økonomiske Råd](#)), Nemecko ([Sachverständigenrat](#)), Rakúsko ([Staatschuldenausschuss](#)), USA ([Congressional Budget Office](#)) a Belgicko ([Conseil Supérieur des Finances](#)). V ostatných rokoch ich vytvorili Švédsko ([Finanspolitiska Rådet](#)), Kanada ([Parliamentary Budget Officer](#)),



Maďarsko ([Költségvetési Tanács](#)), Slovinsko ([Fiskalni Svet](#)), Veľká Británia ([Office of Budget Responsibility](#)), ale aj Slovensko ([Rada pre rozpočtovú zodpovednosť](#)). OECD publikovala taktiež zoznam princípov, ktoré napomáhajú radám fungovať efektívne a profesionálne. Ide predovšetkým o široký politický konsenzus ohľadom ich existencie, nezávislosť na výkonnej moci, jasne definovaný mandát, dostupné zdroje financovania, spolupráca s parlamentom, nárok na prístup k informáciám súvisiacich s verejnými financiami, ako aj transparentnosť v metodológii.

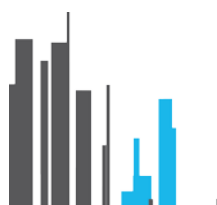


Príloha 3 – Hodnotenie Európskej komisie a návrh odporúčaní pre Slovensko

V rámci takzvaného Európskeho semestra 2013 Európska komisia [publikovala návrh špecifických odporúčaní pre členské štáty](#) na základe vyhodnotenia ich Programu stability a Národného programu reforiem. Šesť odporúčaní pre Slovensko RRZ uvádza v pôvodnom znení s vlastným zvýraznením niektorých pasáží. Odporúčania ešte neboli schválené Európskou radou.

„Týmto [Európska rada] odporúča, aby Slovensko prijalo v období rokov 2013 – 2014 opatrenia s cieľom:

1. Podľa plánu splniť rozpočet na rok 2013, **aby sa udržateľným spôsobom odstránil nadmerný deficit** a dosiahlo fiškálne úsilie uvedené v odporúčaní Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Po odstránení nadmerného deficitu realizovať štrukturálnu úpravu, ktorá Slovensku umožní dosiahnuť **strednodobý cieľ do roku 2017**. Predchádzať škrtom výdavkov, ktoré podporujú rast, a zintenzívniť úsilie na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov. Vychádzajúc z už prijatej dôchodkovej reformy ďalej zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií znížením medzery financovania vo verejnom dôchodkovom systéme a **zvýšením nákladovej účinnosti sektora zdravotnej starostlivosti**.
2. Zrýchliť realizáciu akčného plánu na boj proti daňovým podvodom a naďalej sa usilovať o zlepšenie výberu DPH, a to najmä posilnením analytických a kontrolných kapacít daňovej správy. Zlepšiť daňovú disciplínu. Prepojiť zdaňovanie nehnuteľností s trhovou hodnotou majetku.
3. Prijatť opatrenia s cieľom zlepšiť schopnosť verejných služieb zamestnanosti poskytovať uchádzačom o zamestnanie individualizované služby a posilniť prepojenie medzi aktivačnými opatreniami a sociálnou pomocou. Účinnejším spôsobom riešiť dlhodobú nezamestnanosť prostredníctvom aktivačných opatrení a individualizovanej odbornej prípravy. Zlepšiť poskytovanie zariadení starostlivosti o deti, najmä pre deti do veku troch rokov. Znížiť daňovo-odvodové zaťaženie pre pracovníkov s nízkymi príjmami a upraviť systém dávok.
4. Zintenzívniť úsilie riešiť vysokú nezamestnanosť mládeže, napríklad prostredníctvom Záruky pre mladých. Prijatť opatrenia s cieľom prilákať mladých ľudí k učiteľskej profesii a zlepšiť výsledky vzdelávania. V odbornom vzdelávaní a príprave posilniť poskytovanie praktickej výučby priamo v podnikoch. Vo vysokoškolskom vzdelávaní vytvoriť bakalárske programy viac orientované na pracovné miesta. Podporiť účinné odovzdávanie znalostí podporou spolupráce medzi vysokými školami, výskumnou komunitou a podnikateľských sektorom. Zintenzívniť úsilie o zlepšenie prístupu k vysoko kvalitnému a inkluzívnemu predškolskému a školskému vzdelávaniu marginalizovaných komunít vrátane Rómov.



5. Zintenzívniť úsilie o dosiahnutie lepšieho fungovania trhu s energiou; najmä zlepšiť transparentnosť mechanizmu stanovovania taríf a zvýšiť schopnosť regulačného orgánu zdôvodňovať svoje rozhodnutia. Posilniť vzájomné prepojenia so susednými krajinami. Zlepšiť energetickú účinnosť najmä v odvetví stavebníctva a v priemysle.
6. Zmeniť zákon o verejnej službe s cieľom posilniť nezávislosť verejnej služby. Zlepšiť vo verejnej správe riadenie ľudských zdrojov. Zintenzívniť úsilie o posilnenie analytických kapacít kľúčových ministerstiev, a to aj s cieľom zlepšiť využívanie fondov EÚ. Realizovať opatrenia na zlepšenie efektívnosti justičného systému. Podporiť postupy alternatívneho riešenia sporov a zasadiť sa o ich častejšie využívanie.“

V podrobnejšom popise hodnotenia ([Commission Staff Working Paper](#)) Komisia uvádza aj detailnejšie zhodnotenie rozpočtovej politiky Slovenska. RRZ preto uvádza časť *Rozpočtový vývoj a dynamika dlhu* z kapitoly 3.1. Fiškálna politika a daňový systém.

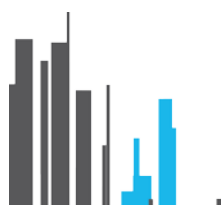
„**Fiškálne ciele Slovenska spĺňajú povinnosti vyplývajúce z paktu.** V programe stability je všeobecný cieľ vládnej fiškálnej politiky definovaný ako dosiahnutie fiškálnej pozície, ktorá zabezpečí dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Aby sa tento cieľ dosiahol, vláda potvrdila cieľ, ktorým je zníženie celkového deficitu pod referenčnú hodnotu 3 % HDP v roku 2013, ako to 2. decembra 2009 odporúčala Rada v rámci postupu pri nadmernom deficite (EDP). Po roku 2013 sa v programe stability počíta s ďalším znižovaním deficitu v súlade so zámerom dosiahnuť strednodobý cieľ, ktorý bol potvrdený ako 0,5 % HDP v cyklicky upravenom vyjadrení bez jednorazových a dočasných opatrení. V strednodobom celi sa odzrkadľujú ciele paktu. Má sa dosiahnuť do roku 2018, čo je mimo súčasného programového obdobia.²¹

Cieľ vlády v oblasti deficitu na rok 2012 bol dosiahnutý nadmieru dobre. Výsledný deficit verejných financií v roku 2012 vo výške 4,3 % HDP bol približne o 0,3 percentuálneho bodu nižší, než sa predpokladalo v programe stability z roku 2012. Bolo to výsledkom súhry príjmových opatrení, ktoré prijala vláda v priebehu roka, nižšieho čerpania fondov EÚ, než sa plánovalo, neplánovaných príjmov, nižších investícií miestnej samosprávy a úspor na výdavkoch sociálneho poistenia. Medzi jednorazové opatrenia, ktoré zlepšili výsledné príjmy, patrili jednorazová banková daň, osobitná daň na vysoko ziskové podniky pôsobiace v regulovanom prostredí a otvorenie zákonného plne kapitalizačného dôchodkového piliera, čo umožnilo dôchodkovým sporiteľom presunúť svoje úspory do verejného dôchodkového piliera. Výsledné čisté úspory viac než vykompenzovali deficit zvyšujúci vplyv výrazne nedostatočných príjmov (najmä z DPH) a vyššieho než odhadovaného dlhu nemocníc z minulosti.

V programe sa predpokladá ďalšie znižovanie celkového deficitu v roku 2013 na 2,9 % HDP. To sa má dosiahnuť hlavne kombináciou dočasných a trvalých príjmových opatrení (pri ktorých sa očakáva, že podnietia zvýšenie pomeru príjmov o 1 percentuálny bod na 34,1 % HDP), ako aj určitých škrtov výdavkov (výdavky majú klesnúť o 0,4 percentuálneho bodu na 37 % HDP).²² Opatrenia s jednorazovým účinkom predstavujú takmer tretinu všetkých

²¹ V programe je takisto predložená tabuľka s tempom konvergenie smerom k strednodobému cieľu.

²² Na strane príjmov konsolidačný balík opatrení zahŕňa zvýšenie dane z príjmov právnických osôb z 19 % na 23 %, nové 25 % daňové pásmo v systéme dane z príjmu fyzických osôb, úpravu zdaňovania samostatne zárobkovo



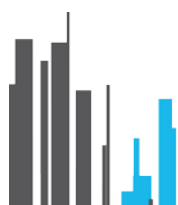
plánovaných príjmových opatrení. Patria medzi ne opatrenia, ktorými sa dôchodkovým sporiteľom umožní presun ich aktív zo zákonného plne kapitalizačného piliera do verejného dôchodkového piliera, extra dividendy zo štátnych podnikov, predaj časti núdzových zásob ropy (na strane príjmov) a predaj frekvenčného pásma, ktoré bolo uvoľnené elimináciou analógového vysielania (a ktoré sa vykáže ako opatrenie znižujúce výdavky). Navyše výrazné zníženia výdavkov by pochádzali od miestnych samospráv a rozpočtových subjektov, ktoré nie sú priamo ovládané ústrednou vládou. V jarnej prognóze útvarov Komisie sa v roku 2013 predpokladá mierne vyšší celkový deficit verejných financií vo výške 3,0 % HDP, čo je čiastočne spôsobené tým, že niektoré predpokladané úspory sa považovali za nie plne realizovateľné.

Rozpočtové ciele v roku 2014 a v ďalších rokoch nemajú dostatočnú oporu v konkretizovaných opatreniach. Vláda plánuje ďalšiu konsolidáciu po roku 2013 s cieľom postupne znižovať celkový deficit tak, aby v roku 2016 dosiahol 1,3 % HDP. V porovnaní s programom stability z roku 2012 sú tieto ciele o niečo menej ambiciózne a spoliehajú sa na obmedzovanie výdavkov, pričom pomer výdavkov k HDP má podľa predpokladov v rozmedzí rokov 2013 až 2016 klesať rýchlejšie (o približne 3 percentuálne body) než pomer príjmov k HDP (ktorý má klesnúť o 2,4 percentuálneho bodu). Úprava sa teda javí ako orientovaná na koniec obdobia. V programe sa celkový deficit na rok 2014 plánuje dosiahnuť prostredníctvom kombinácie opatrení vrátane dodatočného predaja núdzových zásob ropy, zmrazenia miezd vo verejnom sektore na úrovni z roku 2013 a znižovania subvencií – hlavne tých, ktoré udeľujú miestne orgány miestnej verejnej doprave. Jednorazový dodatočný predaj núdzových zásob paliva by predstavoval zásadnú časť konsolidácie. Navyše by na dosiahnutie cieľa boli naďalej potrebné dodatočné, zatiaľ nekonkretizované opatrenia. Pri predpoklade nezmenenej politiky Komisia očakáva, že celkový deficit sa v roku 2014 napriek zotaveniu hospodárskej aktivity mierne zvýši na 3,1 % HDP, pretože v roku 2014 skončí platnosť niekoľkých príjmových opatrení prijatých na dosiahnutie cieľa na rok 2013. Predpokladané dosiahnutie rozpočtových cieľov v ďalších rokoch programu nie je podložené konkretizovanými a kvantifikovanými opatreniami. V súčasnosti prebiehajúci proces spájania poskytovateľov zdravotného poistenia môže navyše viesť k arbitráži medzi súkromnými zdravotnými poisťovňami a štátom, čo môže mať počas programového obdobia potenciálne negatívny vplyv na verejné financie.²³

Niektoré prvky očakávaného vývoja v oblasti výdavkov nemusia byť v strednodobom až dlhodobom horizonte udržateľné. V programe sa predpokladá pokles pomeru verejných investícií z 1,9 % HDP v roku 2012 na 0,6 % HDP v roku 2016, čo je veľmi nízka úroveň, najmä pre hospodárstvo, ktoré sa snaží dohnať ostatné krajiny. Po prvotnom plánovanom zvýšení výdavkov na výskum, vývoj a inovácie v roku 2013 má nasledovať v neskorších rokoch ich pokles. Okrem toho výdavkové škrtý uskutočnené v minulosti pri tovaroch, službách a mzdových nákladoch vo verejnej sfére a plánované aj na roky 2013 a 2014 nemusia byť udržateľné, pretože môžu ohroziť efektívne fungovanie verejného sektora. Na mieste by bolo

činných osôb a atypických pracovných zmlúv, rozšírenie základov pre výpočet sociálnych príspevkov a zvýšenie administratívnych poplatkov. Úspory na výdavkoch sa plánujú v mzdových nákladoch verejných zamestnancov, pri tovaroch a službách a pri investíciách štátnej správy.

²³ Keďže rozhodnutia o spojení zdravotných poisťovní do jednej verejnej poisťovne by sa mohli prijať v roku 2013, táto operácia by mohla mať vplyv na rozpočet už v roku 2013.



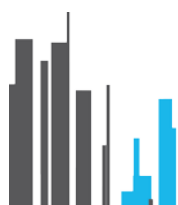
cielenejšie znižovanie nákladov, prioritizácia výdavkov podporujúcich rast a preskúmanie výdavkov.

Dosiahnutie fiškálnych povinností v súvislosti s rámcom EÚ na dohľad sa zdá byť na dosah. **Za obdobie 2010 až 2013 sa odhaduje, že upravené ročné priemerné fiškálne úsilie²⁴ dosiahlo 1,4 % HDP v porovnaní s odporúčaným priemerným fiškálnym úsilím najmenej 1 % HDP, z čoho vyplýva, že v nadväznosti na odporúčania v rámci postupu pri nadmernom deficite z roku 2009 boli prijaté účinné opatrenia.** Pre roky nasledujúce po očakávanom dátume odstránenia nadmerného deficitu sa pri predpokladanom zlepšení (prepočítaného) štrukturálneho salda²⁵ v rokoch 2014 a 2015 (0,6 a 0,7 percentuálneho bodu HDP) zdá, že sa ním zaistí dostatočný pokrok v úprave smerom k strednodobému cieľu, no na rok 2016 sa to zdá nedostatočné (0,3 percentuálneho bodu HDP). Na základe informácií poskytnutých v programe sa očakáva, že tempo rastu výdavkov štátnej správy bez diskrečných príjmových opatrení v rokoch 2014 až 2016 prispeje k ročnej štrukturálnej úprave smerom k strednodobému cieľu o 0,5 % HDP. Je to tak preto, lebo miera rastu týchto výdavkov je stanovená na úrovni 1,5 % (v rokoch 2014 a 2015) alebo pod touto úrovňou (v roku 2016), čo je nižšia miera než výdavková referenčná hodnota. Po celkovom posúdení rozpočtových plánov Slovenska, pričom za referenčnú hodnotu sa bralo štrukturálne saldo, vrátane analýzy výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení sa zdá, že tempo úpravy smerom k strednodobému cieľu počas programového obdobia je primerané. Na základe prepočítanej zmeny štrukturálneho salda však štrukturálne úsilie Slovenska v roku 2017 nebude dostatočné.

Podľa programu sa predpokladá, že pomer verejného dlhu sa stabilizuje koncom programového obdobia. Po tom, ako sa zvýši na 56,7 % HDP v roku 2015, sa má pomer dlhu k HDP do roku 2016 znížiť na takmer 56 % HDP. Pretrvávajúce deficity verejných financií sú hlavnou hnacou silou predpokladaného nárastu. Vzhľadom na obmedzenú kapacitu slovenského finančného sektora absorbovať štátne dlhopisy Slovensko emitovalo od roku 2012 niekoľko dlhopisov v zahraničí, čím diverzifikovalo investorskú základňu a emisné meny. Ak si chce Slovensko zachovať nerušený prístup na medzinárodné trhy, bude potrebovať aj naďalej realizovať obozretné fiškálne politiky. Keďže pomer dlhu k HDP podľa očakávaní zostane počas trvania programu pod referenčnou hodnotou 60 % HDP, referenčná hodnota pre znižovanie dlhu nie je relevantná. Strednodobé prognózy dlhu naznačujú, že plná realizácia programu by znamenala zvyšovanie dlhu až do roku 2015, hoci by tento dlh zostal pod referenčnou hodnotou 60 % HDP, po čom by nasledovalo mierne zníženie smerom k roku 2020.“

²⁴ Upravené o vývoj pri potenciálnych výstupoch a neočakávaných alebo nedostatočných príjmoch.

²⁵ Cyklicky upravené saldo bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v programe pomocou spoločne odsúhlasenej metodiky.



Príloha 4 – Informácia o možných zmenách vyplývajúcich z novej metodiky ESA2010

Národné účty predstavujú štatistický rámec, ktorý je nevyhnutnosťou pre tvorcov hospodárskej politiky, analytikov a výskumníkov. Aby nevznikali nekonzistencie medzi jednotlivými krajinami a nejasnosti v definíciách jednotlivých veličín, medzinárodné organizácie²⁶ pod vplyvom nových požiadaviek z praxe upravujú zaužívané štandardy, ktoré sa potom používajú po celom svete. Posledná rozsiahla zmena systému národných účtov (SNA) sa udiala v roku 2008 a v súčasnosti ešte stále prebieha jej implementácia. V Európskej únii (EÚ) to konkrétne znamená prechod zo súčasnej metodiky ESA95 na revidovanú ESA2010.²⁷

Zmeny, ktoré Eurostat pripravuje v oblasti vykazovania verejného dlhu a deficitu môžu významne ovplyvniť aj čísla za Slovensko, čo je kľúčové z pohľadu implementácie procedúr Paktu stability a rastu ako aj pre účely ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Rada považuje za dôležité, aby bola verejnosť o týchto zmenách v dostatočnom predstihu informovaná. Prvá notifikácia dlhu a deficitu podľa nových pravidiel by mala prebehnúť na jeseň v roku 2014 za výsledky roku 2013.

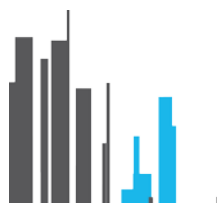
Transpozícia nového štandardu SNA2008 ako aj Eurostatom navrhované zmeny nad rámec týchto technických zmien²⁸ sa dotknú viacerých oblastí:

1. Vyčíslenie nominálneho HDP (dôležité pri pomerových ukazovateľoch) – predpokladá sa niekoľko metodických úprav, ktoré budú mať priamy vplyv na výšku nominálneho HDP, napr. zaradenie výdavkov na výskum a vývoj (R&D) do investícií zvýši úroveň HDP.
2. Nová definícia kvantitatívnych aj kvalitatívnych kritérií na klasifikáciu verejných korporácií – na jednej strane sa bude prísnejšie pozerieť na hraničné prípady (či ide o naozaj samostatnú jednotku s vlastnými procesmi rozhodovania) a na strane druhej sa mierne mení tzv. „50-percentné pravidlo“. Pri posudzovaní, či je štatistická jednotka trhovým producentom alebo nie sa po novom do produkčných nákladov pripočítajú aj čisté úrokové náklady a výsledná suma sa porovná s tržbami.
3. Zaznamenávanie jednorazových transferov v oblasti penzií – presun aktív z penzijných schém spolu s budúcnymi záväzkami už nebude znamenať okamžitý pozitívny vplyv na saldo verejných financií.
4. Swapy a FRA (angl. forward rate agreement) – všetky transakcie a platby súvisiace s týmito nástrojmi budú zaznamenané ako finančné transakcie bez vplyvu na saldo.

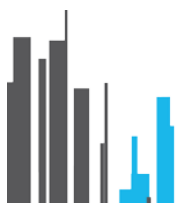
²⁶ OSN, Európska komisia, OECD, MMF a Svetová banka.

²⁷ ESA je Európsky systém národných a regionálnych účtov. Ide o medzinárodne kompatibilný účtovný rámec, ktorý je vo všeobecnosti konzistentný s SNA, avšak v niektorých detailoch reaguje na špecifické požiadavky Európskej únie. V súčasnosti používaná metodika ESA95 nadväzovala na SNA93.

²⁸ V rámci novely Council regulation 479/2009 o aplikácii Protokolu o procedúre nadmerného deficitu. Eurostat považuje chystané zmeny za zhruba konzistentné („broadly consistent“) s SNA2008.



5. Dlhodobé vojenské kontrakty – podobne ako v prípade nákupu tovarov v oblasti verejnej bezpečnosti aj dlhodobé vojenské kontrakty budú zaznamenané nie ako medzispotreba ale ako kúpa fixných aktív rozložená v čase (s možným pozitívnym vplyvom na výšku HDP).
6. Dodávateľské úvery – výdavky financované úvermi od dodávateľov (stav záväzkov) Eurostat navrhuje zaradiť do definície maastrichtského dlhu.
7. Nominálna hodnota dlhu – Eurostat navrhuje spresniť definíciu hrubého dlhu v nominálnej hodnote zaradením alikvótnych úrokov. Má to vplyv predovšetkým na dlhové nástroje s nulovým kupónom.
8. Zverejňovanie čistého dlhu – v prílohe k oficiálnym údajom by sa mohli zverejňovať aj údaje o čistom dlhu. Existuje viacero zvažovaných definícií (v závislosti od posúdenia likvidity nástrojov), jednou z nich je hrubý dlh mínus hotovosť, depozitá, cenné papiere, poskytnuté pôžičky a kótované akcie, pričom odrátavanie posledných dvoch položiek je otázne. V tomto prípade ide o zmenu, ktorá len rozšíri okruh prezentovaných veličín.



Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti v odseku 3 článku 6 definuje sankcie za prekročenie dlhového pravidla platného pre územné samosprávy. Nadväzuje tým na § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Ten definuje nasledovné podmienky, kedy obec a vyšší územný celok (VÚC) môžu na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania:

- ak celková suma dlhu obce alebo VÚC neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a
- ak suma ročných splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov neprekročí 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka.

V zákone o rozpočtových pravidlách je ďalej definovaná celková suma dlhu – ide o súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania ku koncu rozpočtového roka a sumu ručiteľských záväzkov obce alebo vyššieho územného celku. Takto vypočítaná suma dlhu sa očisťuje o záväzky z návratných zdrojov financovania prijatých na zabezpečenie predfinancovania spoločných programov SR a EÚ, v prípade obcí aj o úvery Štátneho fondu rozvoja bývania. Naviazaním oboch pravidiel na skutočné bežné príjmy sa sledovalo, aby obce a VÚC boli schopné svoje záväzky aj reálne pokryť.

Z dôvodu, že ods. 3 čl. 6 nadobúda účinnosť 1. januára 2015, hlavný text správy neobsahuje vyhodnotenie jeho plnenia. Pre ilustráciu súčasného stavu príloha obsahuje prehľad za vyššie územné celky aj za obce.

Vyššie územné celky

Priemerné zadlženie VÚC dosiahlo ku koncu roka 2012 úroveň 35,5% bežných príjmov roka 2011. V hodnotenom roku 2012 sa k maximálnej hranici 60% najviac priblížili trnavský a trenčiansky VÚC. Priemerný pomer dlhovej služby (splácanie úrokov a istín) voči príjmom dosahuje iba 3,5%, čo je výrazne menej ako zákonný limit (25%). Všetky vyššie územné celky v roku 2012 splnili obe pravidlá. Za predpokladu účinnosti ods. 3 čl. 6 ústavného zákona by im nehrozili žiadne pokuty.

Tab 4: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC (rok 2012, v tis. eur)

Názov VÚC	Celková suma dlhu	Splácanie úrokov	Splácanie istín	Bežné príjmy	Pomer dlhu	Dlhová služba
Bratislavský VÚC	42 011	764	855	108 573	38,7%	1,5%
Trnavský VÚC	55 300	1 659	2 489	102 545	53,9%	4,0%
Trenčiansky VÚC	55 417	1 405	2 668	112 655	49,2%	3,6%
Nitriansky VÚC	37 390	887	2 595	135 086	27,7%	2,6%
Žilinský VÚC	40 687	1 163	5 071	138 394	29,4%	4,5%
Banskobystrický VÚC	32 893	891	3 007	131 185	25,1%	3,0%
Prešovský VÚC	44 072	451	7 958	150 156	29,4%	5,6%
Košický VÚC	42 081	1 173	2 362	138 134	30,5%	2,6%

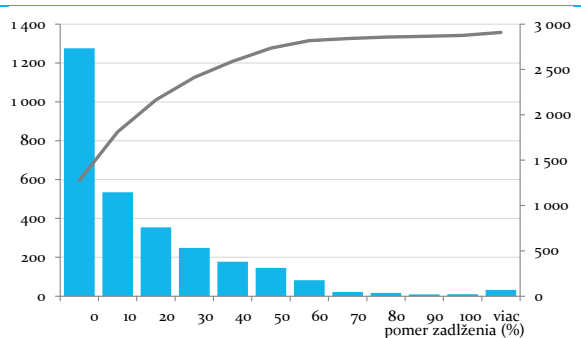
Zdroj: MF SR



Obce

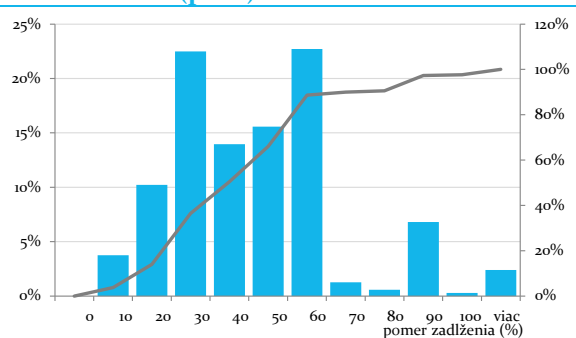
Z celkového počtu 2908²⁹ posudzovaných obcí nesplnilo dlhové pravidlo 90 z nich. Za predpokladu účinnosti ods. 3 čl. 6 ústavného zákona by im hrozili pokuty vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka³⁰ (celkom 1 294,0 tis. eur). Pravidlo dlhovej služby podľa dostupných údajov porušilo 342 obcí, pričom 14 z nich porušilo obe pravidlá. Celková suma dlhovej služby uvedená vo vyhodnotení zahŕňa aj všetky splátky úverov určených na realizáciu spoločných projektov s EÚ, pričom jednorazové predčasné splatenie návratných zdrojov samosprávou by sa podľa zákona do celkovej sumy ročných splátok nemala započítavať³¹. Za samotné prekročenie limitu dlhovej služby nehrozia na rozdiel od prekročenia prvého limitu podľa ústavného zákona žiadne pokuty.

Graf 4: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom (l. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: MF SR, RRZ

Graf 5: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu (l. os), kumulatívne (p. os)



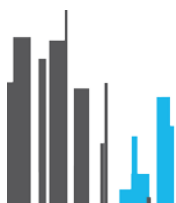
Zdroj: MF SR, RRZ

Z grafu 4 je zrejmé, že počty obcí v jednotlivých pásmach relatívneho zadĺženia klesajú. Pomer nominálneho zadĺženia k celkovému nominálnemu zadĺženiu všetkých posudzovaných obcí (615 mil. eur, graf 5) je najvyšší v pásme 50% až 60%. Vysoká hodnota tohto ukazovateľa v pásme 80% až 90% je spôsobená tým, že sem spadá mesto Žilina s celkovou sumou dlhu na úrovni takmer 40 mil. eur.

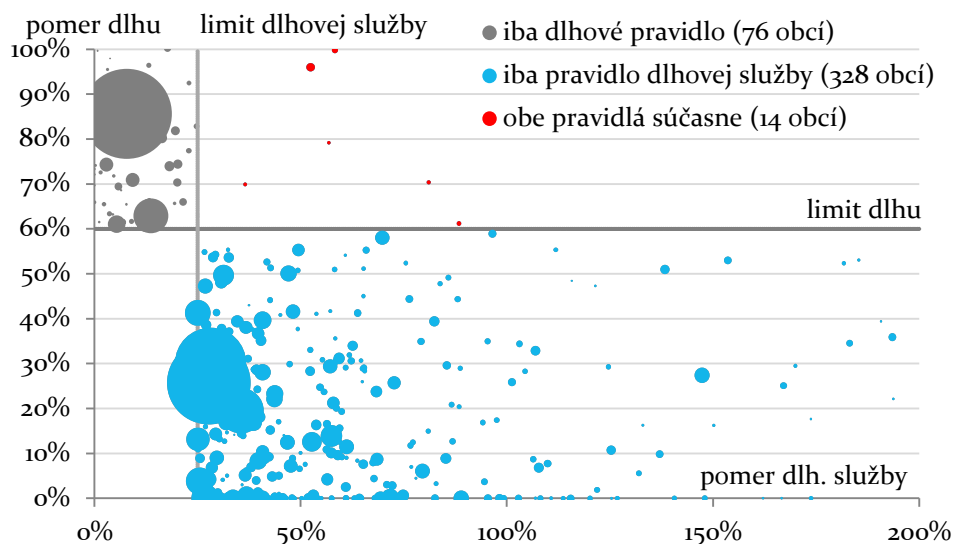
²⁹ RRZ mala k dispozícii úplné dáta za 2 908 obcí z celkového počtu 2 930.

³⁰ Treba prihliadnuť aj na ods. 4 čl. 6.

³¹ Dostupné údaje z výkazov neumožňujú rozlíšiť, ktoré splátky súvisia s predčasne splatenými úvermi určenými na realizáciu EÚ projektov.



Graf 6: Obce, ktoré nespĺňajú podmienky § 17 zákona č. 583/2004



Zdroj: MF SR, RRZ

V grafe 6 sú ilustrované obce nespĺňajúce aspoň jednu podmienku. Poloha bubliny reprezentujúcej obec závisí od pomeru dlhu a pomeru dlhovej služby k príjmom. Veľkosť je daná skutočnými bežnými príjmami za rok 2011.

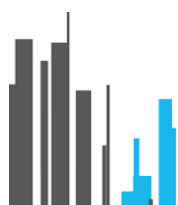
Tabuľka 5 obsahuje rebríček desiatich najvyšších hodnôt dlhu a potenciálnej pokuty obce voči jej príjmom. V druhej časti tabuľky sú uvedené obce, ktorým hrozia najvyššie pokuty v nominálnom vyjadrení.

Tab 5: Obce podľa pomeru dlhu a pomeru pokuty k príjmom (%), výšky pokuty (tis. eur)

Názov obce	Pomer dlhu	Pomer pokuty	Názov obce	Pokuta
Bratislava - Devín	1224,5	58,2	Žilina	594,9
Panické Dravce	343,2	14,2	Bratislava - Devín	332,0
Malá Trňa	334,5	13,7	Bzenica	46,2
Luhyňa	320,0	13,0	Pakostov	26,5
Bzenica	313,8	12,7	Panické Dravce	20,7
Pakostov	297,5	11,9	Malá Trňa	17,0
Chrastince	288,7	11,4	Hruboňovo	15,8
Bohunice	275,1	10,8	Bohunice	14,5
Hruboňovo	228,7	8,4	Kojšov	12,9
Štefanov nad Oravou	198,7	6,9	Štefanov nad Oravou	10,5

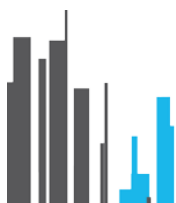
Zdroj: MF SR, RRZ

Z dôvodu vysokého počtu posudzovaných obcí sú v nasledovnom prehľade uvedené výsledné hodnoty iba tých, ktoré porušili aspoň jedno z pravidiel. Tabuľka obsahuje aj potenciálne pokuty za nesplnenie dlhového pravidla – vyjadrené nominálne, ako aj relatívne voči skutočným bežným príjmom predchádzajúceho roka.

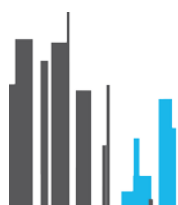


Tab 6: Vyhodnotenie pravidiel pre obce (rok 2012, v %)

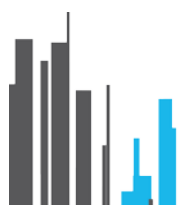
Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty	Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty
Abovce	52,6	41,9	-	-	Bystrička	101,7	4,4	8,2	2,1
Abranovce	0,0	64,6	-	-	Bzenica	313,8	5,1	46,2	12,7
Adamovské Kochanovce	28,7	25,7	-	-	Čab	54,3	29,4	-	-
Andovce	6,8	38,1	-	-	Častkov	25,9	101,2	-	-
Arnutovce	17,1	44,7	-	-	Čavoj	107,7	3,2	6,2	2,4
Babie	71,8	4,7	0,5	0,6	Čechynce	5,0	44,7	-	-
Babiná	17,6	32,0	-	-	Čeladice	74,0	18,2	4,0	0,7
Babindol	0,0	57,5	-	-	Čelkova Lehota	39,4	190,8	-	-
Bačkov	39,3	34,8	-	-	Čerenčany	21,9	28,2	-	-
Baka	50,9	138,3	-	-	Černina	80,4	13,1	0,3	1,0
Bánov	47,3	26,9	-	-	Černochovo	16,2	150,2	-	-
Banská Bystrica	25,7	27,8	-	-	Červený Kláštor	0,0	28,2	-	-
Bara	0,0	64,9	-	-	České Brezovo	4,0	25,6	-	-
Baška	35,6	58,4	-	-	Čierne	0,0	71,7	-	-
Baškovce	0,0	54,7	-	-	Čierne Pole	60,6	11,8	0,0	0,0
Beckov	55,3	49,5	-	-	Čirč	11,5	61,2	-	-
Belá	39,7	40,8	-	-	Danišovce	34,1	32,4	-	-
Belince	131,5	37,6	1,9	3,6	Dargov	30,6	62,3	-	-
Bellova Ves	0,0	48,6	-	-	Davidov	34,5	183,1	-	-
Benkovce	100,2	17,7	6,3	2,0	Devičany	0,0	126,7	-	-
Bešeňová	34,6	26,5	-	-	Dlhá	0,0	29,9	-	-
Blatná na Ostrove	41,3	29,6	-	-	Dlhá nad Kysucou	10,9	25,1	-	-
Blažice	23,9	44,1	-	-	Dlhé Klčovo	37,8	30,9	-	-
Blhovce	91,8	5,1	3,7	1,6	Dolinka	92,5	22,9	2,2	1,6
Bohunice	275,1	15,6	14,5	10,8	Dolná Breznica	61,5	6,9	0,2	0,1
Borčice	127,6	1,4	3,0	3,4	Dolná Lehota	0,0	32,0	-	-
Borša	8,9	85,2	-	-	Dolná Streda	6,8	107,8	-	-
Bratislava - Devín	1224,5	0,0	332,0	58,2	Dolná Súča	22,1	43,6	-	-
Bratislava - Rusovce	16,8	38,6	-	-	Dolné Naštice	0,0	34,9	-	-
Breza	14,3	29,4	-	-	Dolné Obdokovce	17,8	33,4	-	-
Brezina	8,7	106,4	-	-	Dolný Bar	16,4	53,8	-	-
Brezovica	0,0	30,2	-	-	Dolný Chotár	8,9	48,0	-	-
Bukovec	9,0	61,1	-	-	Dravce	7,0	37,8	-	-
Bulhary	8,4	63,8	-	-	Drnava	0,0	52,0	-	-
Bunkovce	156,7	5,6	6,3	4,8	Dubnica nad Váhom	19,5	35,6	-	-



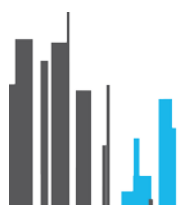
Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty	Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty
Dubovec	12,5	77,2	-	-	Hubovo	61,5	1,2	0,0	0,1
Dubovica	0,0	41,2	-	-	Chmeľnica	69,4	5,8	1,7	0,5
Dúbrava	0,0	43,5	-	-	Choča	96,4	13,2	2,8	1,8
Dunajský Klátov	30,7	36,3	-	-	Chrast nad Hornádom	24,2	39,5	-	-
Dvorianky	77,6	11,6	1,3	0,9	Chrastince	288,7	1,2	5,1	11,4
Farná	19,8	33,6	-	-	Chvalová	95,5	3,2	1,0	1,8
Fekišovce	63,2	4,5	0,1	0,2	Ihľany	0,7	53,1	-	-
Forbasy	9,6	59,0	-	-	Iňačovce	9,8	137,1	-	-
Frička	16,3	133,0	-	-	Inovce	54,1	60,9	-	-
Gbeľany	0,0	69,4	-	-	Iža	11,8	52,5	-	-
Gerlachov	93,7	4,0	5,4	1,7	Jablonov	23,5	27,6	-	-
Golianovo	25,1	25,7	-	-	Jaklovce	60,8	11,8	0,3	0,0
Gruzovce	60,0	13,6	0,0	0,0	Jalovec	12,5	26,3	-	-
Habura	31,1	37,3	-	-	Jamník	28,9	65,0	-	-
Hačava	191,7	222,3	3,1	6,6	Janík	16,9	94,2	-	-
Haniska	0,0	74,0	-	-	Jasenové	0,0	61,0	-	-
Hankovce	29,1	60,9	-	-	Jasenovo	0,0	107,0	-	-
Hatalov	34,4	103,1	-	-	Jasov	4,2	27,5	-	-
Havaj	21,9	26,3	-	-	Jastrabie nad Topľou	8,4	41,7	-	-
Hertník	29,3	31,2	-	-	Jenkovce	0,0	140,7	-	-
Hnilčík	29,3	124,6	-	-	Jovice	0,0	220,6	-	-
Horná Mičiná	65,9	0,0	0,3	0,3	Kajal	96,0	52,4	7,3	1,8
Horná Potôň	36,7	39,7	-	-	Kalinov	0,0	64,9	-	-
Horná Súča	0,0	89,0	-	-	Kálnica	66,0	21,5	1,0	0,3
Horné Lefantovce	20,1	58,7	-	-	Kalša	11,8	76,6	-	-
Horné Mýto	35,9	193,5	-	-	Kaluža	1,3	29,9	-	-
Horné Srnie	27,4	147,3	-	-	Kameničany	45,0	65,3	-	-
Horný Bar	2,5	61,0	-	-	Kamienka	35,1	40,4	-	-
Horný Tisovník	5,0	32,2	-	-	Kanianska	0,0	33,6	-	-
Hrabovčík	16,5	32,7	-	-	Kapince	72,1	0,0	0,3	0,6
Hraň	70,3	20,1	2,0	0,5	Kašov	83,2	2,0	0,7	1,2
Hriadky	70,4	81,1	0,5	0,5	Kátlovce	28,6	39,3	-	-
Hrišovce	0,0	41,5	-	-	Kečovo	0,0	50,3	-	-
Hrkovce	0,0	39,0	-	-	Kľačany	0,0	26,4	-	-
Hruboňovo	228,7	5,9	15,8	8,4	Klasov	65,6	13,2	1,6	0,3
Hrušovo	79,3	0,5	0,4	1,0	Kľčov	15,6	59,5	-	-



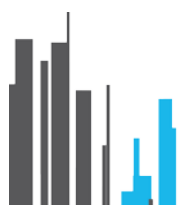
Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty	Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty
Kleňany	0,0	30,6	-	-	Kysta	1,3	40,0	-	-
Klenov	157,8	0,8	2,5	4,9	Lackov	48,4	115,8	-	-
Klieština	25,2	25,3	-	-	Ladmovce	16,0	26,9	-	-
Klokočov	29,4	57,2	-	-	Ladzany	4,1	31,1	-	-
Klubina	55,3	65,9	-	-	Laškovce	20,9	86,6	-	-
Kobylnice	0,0	36,8	-	-	Lažany	103,3	1,2	3,1	2,2
Kocurany	0,0	36,4	-	-	Lehnice	28,0	40,8	-	-
Kojatice	9,2	42,3	-	-	Lenartovce	4,0	39,2	-	-
Kojšov	163,3	8,4	12,9	5,2	Lesenice	50,7	49,3	-	-
Kokava nad Rimavicou	1,1	26,8	-	-	Lesnica	4,4	67,8	-	-
Kolibabovce	101,4	7,9	0,6	2,1	Letanovce	53,6	28,8	-	-
Kolíňany	80,2	16,4	6,3	1,0	Lietavská Lúčka	38,1	36,7	-	-
Kolinovce	0,0	43,7	-	-	Lietavská Svinná-Babkov	0,0	64,3	-	-
Komárany	20,4	88,5	-	-	Liptovská Porúbka	37,1	32,7	-	-
Komárovce	69,9	36,5	0,4	0,5	Liptovské Kľačany	0,0	57,7	-	-
Komjatná	0,0	45,6	-	-	Liptovský Ján	48,1	30,8	-	-
Koprivnica	92,7	4,5	4,0	1,6	Lišov	74,2	0,2	0,3	0,7
Koromľa	28,9	88,7	-	-	Lovinobaňa	7,2	47,6	-	-
Korytné	47,3	121,5	-	-	Ložín	0,0	120,2	-	-
Kosihy nad Ipľom	163,1	0,9	5,0	5,2	Lubovec	3,2	82,8	-	-
Kosorín	49,1	85,8	-	-	Lúčka	0,0	246,5	-	-
Kostolná - Záriečie	160,4	214,6	7,6	5,0	Lúčka	63,3	3,6	0,3	0,2
Košariská	0,0	63,0	-	-	Lúčky	0,0	125,4	-	-
Košická Polianka	0,0	39,0	-	-	Ludovítová	69,7	0,0	0,2	0,5
Kotrčiná Lúčka	0,0	110,7	-	-	Luhýňa	320,0	0,8	6,0	13,0
Krásnohorská Dlhá Lúka	0,0	148,0	-	-	Lukačovce	61,8	11,0	0,1	0,1
Kravany nad Dunajom	53,0	153,6	-	-	Lukovištia	0,0	127,1	-	-
Kružná	0,0	70,0	-	-	Lutila	83,0	11,4	3,6	1,2
Kuklov	12,7	86,9	-	-	Lutina	1,3	39,7	-	-
Kukučínov	12,7	31,5	-	-	Lutiše	8,9	25,6	-	-
Kunerad	41,2	63,8	-	-	Lysica	17,0	31,7	-	-
Kuraľany	33,0	52,4	-	-	Mad	7,9	67,5	-	-
Kúty	26,9	27,3	-	-	Majerovce	106,9	4,1	2,9	2,3
Kvačany	73,3	0,0	0,3	0,7	Malá Čausa	11,9	47,6	-	-
Kvašov	77,7	6,3	1,4	0,9	Malá Domaša	54,8	26,7	-	-
Kyselica	0,0	162,1	-	-	Malá Lodina	27,6	32,9	-	-



Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty	Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty
Malá Trňa	334,5	251,6	17,0	13,7	Nový Salaš	4,4	78,0	-	-
Málaš	32,9	32,4	-	-	Nový Tekov	0,0	37,1	-	-
Malatíny	1,0	44,8	-	-	Ohrady	5,9	36,9	-	-
Malé Dvorníky	0,0	95,4	-	-	Olcava	10,9	56,3	-	-
Malé Zálužie	125,0	49,6	2,0	3,2	Ol'dza	72,6	1,5	0,6	0,6
Malý Cetín	12,6	53,3	-	-	Olšavica	82,8	2,7	1,4	1,1
Malý Kamenec	65,5	2,3	0,3	0,3	Oravský Biely Potok	23,6	25,5	-	-
Malý Slivník	30,8	55,3	-	-	Orechová	0,0	38,8	-	-
Martovce	25,1	167,1	-	-	Orešany	0,0	25,9	-	-
Matiaška	61,7	9,0	0,1	0,1	Orovnica	37,5	38,3	-	-
Medovarce	103,6	0,4	1,0	2,2	Ostratice	23,6	26,0	-	-
Melčice - Lieskové	39,4	34,6	-	-	Ostrov	117,2	127,7	2,2	2,9
Mestečko	0,0	113,7	-	-	Osturňa	77,4	22,9	1,5	0,9
Michal na Ostrove	16,6	56,4	-	-	Osuské	44,1	42,6	-	-
Mlynčeky	9,2	60,1	-	-	Ožďany	6,9	28,5	-	-
Mlynica	55,3	111,9	-	-	Pača	0,0	26,6	-	-
Modrý Kameň	20,2	37,5	-	-	Padáň	44,4	76,3	-	-
Mokrý Háj	23,7	68,3	-	-	Pakostov	297,5	7,0	26,5	11,9
Moravský Svätý Ján	18,1	40,0	-	-	Palota	41,1	53,8	-	-
Most pri Bratislave	29,5	34,5	-	-	Panické Dravce	343,2	19,7	20,7	14,2
Myjava	62,9	13,7	10,2	0,1	Papín	7,6	65,2	-	-
Naháč	28,3	104,4	-	-	Pčoliné	14,5	35,6	-	-
Necpaly	2,8	72,2	-	-	Perín - Chym	10,7	125,3	-	-
Nemčiňany	0,0	68,0	-	-	Petrikovce	79,2	56,8	0,7	1,0
Nezbudská Lúčka	61,2	88,4	0,1	0,1	Petrova Ves	24,5	27,0	-	-
Nimnica	1,9	121,9	-	-	Petrovce nad Laborcom	5,1	36,6	-	-
Nitrianska Streda	54,0	264,8	-	-	Petrovice	38,6	27,1	-	-
Nitrica	0,0	35,0	-	-	Plavé Vozokany	58,9	96,5	-	-
Nižná Hutka	0,0	30,5	-	-	Plavecký Peter	13,9	36,1	-	-
Nižné Nemecké	53,0	185,4	-	-	Plevník - Drienové	10,1	57,4	-	-
Nižný Čaj	40,8	45,1	-	-	Podbranč	34,9	79,2	-	-
Nová Bystrica	31,0	30,0	-	-	Podkriváň	4,1	26,6	-	-
Nová Polhora	30,7	64,7	-	-	Podlužany	5,6	132,0	-	-
Nová Sedlica	0,0	173,8	-	-	Podolie	21,2	58,0	-	-
Nová Ves nad Váhom	55,3	32,4	-	-	Podolíneec	0,6	36,9	-	-
Nová Vieska	51,3	42,7	-	-	Podtureň	15,2	42,7	-	-

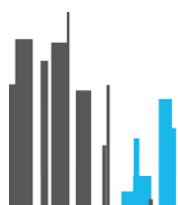


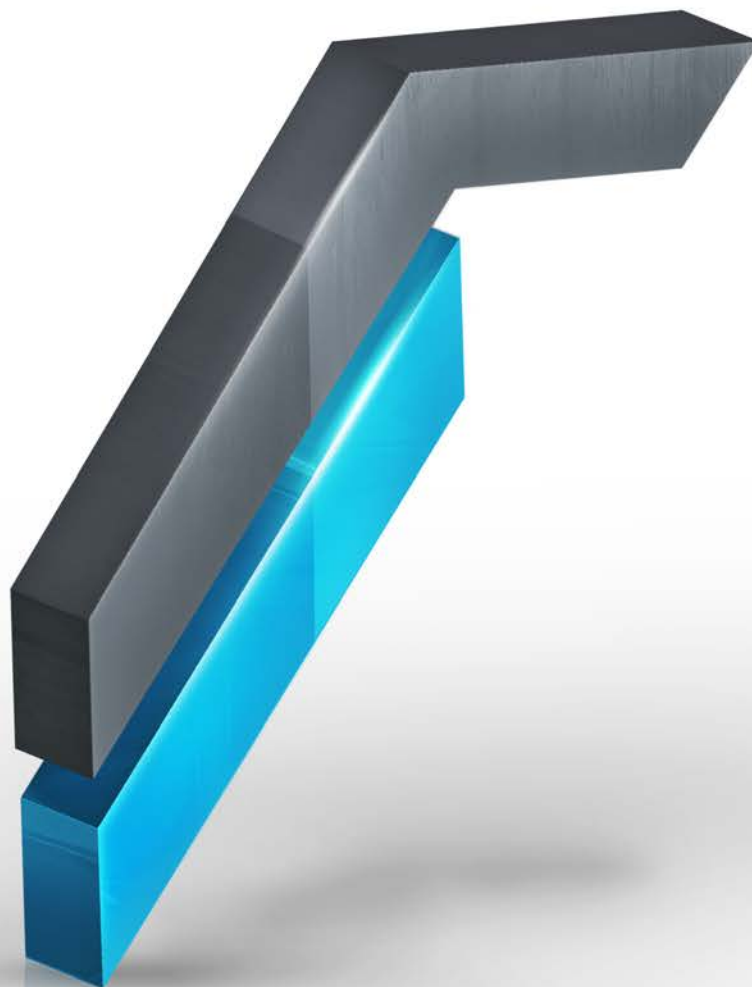
Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty	Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty
Pohranice	53,6	32,6	-	-	Slatina nad Bebravou	0,0	98,2	-	-
Poľanovce	0,0	97,8	-	-	Slavošovce	12,5	46,8	-	-
Polianka	0,0	61,0	-	-	Slovenské Nové Mesto	0,0	41,2	-	-
Poproč	41,6	48,1	-	-	Slovinky	0,0	70,3	-	-
Porúbka	0,0	32,5	-	-	Smolinské	0,0	47,9	-	-
Potônske Lúky	28,4	65,6	-	-	Spišské Vlachy	49,7	31,3	-	-
Povoda	39,4	40,0	-	-	Stankovce	43,0	37,5	-	-
Povrazník	17,6	173,8	-	-	Stará Bystrica	21,1	36,8	-	-
Pôtor	0,0	46,2	-	-	Stará Huta	12,6	59,4	-	-
Priepasné	0,0	55,0	-	-	Stará Turá	3,8	25,5	-	-
Prietrž	13,2	30,3	-	-	Staré	29,8	47,4	-	-
Prievaly	29,6	85,5	-	-	Stožok	0,0	31,1	-	-
Pruské	8,4	39,7	-	-	Stráža	51,0	58,2	-	-
Ptrukša	0,0	53,6	-	-	Strečno	58,0	69,8	-	-
Radôstka	32,8	107,0	-	-	Sučany	61,0	5,4	0,9	0,1
Rajec	13,1	25,1	-	-	Suchá Dolina	24,5	36,2	-	-
Rakovec nad Ondavou	39,4	82,4	-	-	Sukov	14,1	33,9	-	-
Rakovnica	37,7	49,3	-	-	Svätý Kríž	31,2	59,3	-	-
Rimavská Seč	0,0	40,7	-	-	Sveržov	28,3	52,3	-	-
Rudlov	24,7	54,7	-	-	Svidnička	33,1	52,2	-	-
Rudník	4,7	26,8	-	-	Svodín	16,9	32,0	-	-
Ruská Nová Ves	123,6	25,4	9,0	3,2	Šambron	7,5	51,1	-	-
Ruská Poruba	14,9	80,9	-	-	Šandal	3,0	35,8	-	-
Ruský Hrabovec	41,7	57,2	-	-	Šarišská Poruba	99,8	58,4	4,1	2,0
Salka	33,9	62,6	-	-	Šarišská Trstená	147,6	9,0	3,1	4,4
Santovka	0,0	32,5	-	-	Šarišské Sokolovce	35,0	95,3	-	-
Sečovská Polianka	74,3	2,9	8,0	0,7	Šarkan	10,1	50,0	-	-
Sedmerovec	121,5	0,3	2,3	3,1	Šemša	0,0	102,8	-	-
Senné	52,4	75,6	-	-	Šiba	31,9	61,8	-	-
Skalka nad Váhom	70,9	9,3	6,0	0,5	Špačince	25,7	72,7	-	-
Sklabiná	23,7	55,7	-	-	Špania Dolina	14,7	32,1	-	-
Sklabiňa	3,0	70,9	-	-	Španie Pole	97,9	3,8	0,3	1,9
Sklené Teplice	82,8	24,8	2,3	1,1	Štefanov	88,6	7,1	9,6	1,4
Skrabské	30,5	58,6	-	-	Štefanov nad Oravou	198,7	162,9	10,5	6,9
Slančík	6,7	46,6	-	-	Šumiac	0,6	74,9	-	-
Slanská Huta	26,0	64,9	-	-	Šuňava	22,1	32,0	-	-



Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty	Názov obce	Pomer dlhu	Dlh. služba	Pokuta (tis. eur)	Pomer pokuty
Šurany	0,0	26,9	-	-	Veľký Kamenec	15,8	293,6	-	-
Šurice	52,3	181,7	-	-	Veľký Klíž	3,7	94,5	-	-
Tajná	7,0	76,8	-	-	Veľký Lapáš	74,4	20,2	3,7	0,7
Tarnov	34,9	29,2	-	-	Veľký Šariš	13,9	57,5	-	-
Teriakovce	51,1	65,3	-	-	Vieska	14,0	45,9	-	-
Terňa	19,6	38,7	-	-	Víglašská Huta - Kalinka	0,0	42,3	-	-
Tomášikovo	8,7	68,6	-	-	Vlachovo	0,0	54,0	-	-
Tomášovce	81,8	19,6	5,1	1,1	Vlkovce	0,0	25,9	-	-
Topoľníky	6,0	79,5	-	-	Voderady	50,1	47,1	-	-
Trakovice	0,0	25,5	-	-	Volkovce	27,3	33,2	-	-
Trebušovce	0,0	166,6	-	-	Vrakúň	9,0	29,7	-	-
Trenčianska Turná	23,3	43,7	-	-	Vrbnica	0,0	115,5	-	-
Trenčín	30,1	28,2	-	-	Vršatské Podhradie	65,4	7,8	0,1	0,3
Trnávka	10,2	57,8	-	-	Výrava	65,6	19,5	0,2	0,3
Trpín	99,6	0,8	0,5	2,0	Vyšné Nemecké	119,0	4,6	2,6	3,0
Trstená	25,0	32,2	-	-	Vyšný Kručov	22,2	193,8	-	-
Turčianske Kľačany	0,0	99,2	-	-	Vyšný Kubín	6,6	49,7	-	-
Tušice	17,4	97,6	-	-	Vyšný Medzev	7,7	109,9	-	-
Tužina	0,0	82,6	-	-	Vyšný Orlík	28,7	38,5	-	-
Udiča	4,2	56,5	-	-	Zalužice	4,9	43,1	-	-
Uličské Krivé	29,5	170,0	-	-	Závadka	73,7	3,7	0,9	0,7
Uloža	119,0	0,7	1,5	3,0	Zbehňov	33,2	31,5	-	-
Uzovské Pekľany	0,0	51,9	-	-	Zbehy	22,7	27,9	-	-
Uzovský Šalgov	0,0	28,5	-	-	Zeleneč	20,0	30,0	-	-
Vaďovce	29,0	65,4	-	-	Zemplínska Nová Ves	19,3	59,9	-	-
Varadka	68,6	6,5	0,1	0,4	Zemplínska Teplica	10,4	40,8	-	-
Vavrišovo	0,0	108,2	-	-	Zemplínsky Branč	0,0	53,2	-	-
Veličná	0,4	43,7	-	-	Zliechov	44,3	88,1	-	-
Veľká Čierna	47,8	83,9	-	-	Želiezovce	41,3	25,1	-	-
Veľké Úľany	12,5	52,7	-	-	Žilina	85,6	7,9	594,9	1,3

Zdroj: MF SR, RRZ





Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpocetovarada.sk