

# **Plnenie pravidla vyrovnaného rozpočtu za rok 2013**

*Vyhodnotenie odchýlky od strednodobého rozpočtového cieľa a uplatňovania korekčného mechanizmu podľa §30a ods. 3 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*



## Obsah

ZHRNUTIE .....	3
II. POVINNOSTI VYPLÝVAJÚCE Z TRANSPOZÍCIE FIŠKÁLNEHO KOMPAKTU.....	4
II.1. Vyrovnaný štrukturálny rozpočet .....	4
II.2. Aplikácia korekčného mechanizmu v prípade výraznej odchýlky .....	5
III. VYHODNOTENIE EXISTENCIE VÝRAZNEJ ODCHÝLKY ZA ROK 2013 .....	6
III.1. Dosiahnutie strednodobého cieľa .....	6
III.2. Vývoj štrukturálneho salda a konsolidačné úsilie .....	6
III.3. Plnenie výdavkového pravidla .....	8
III. KOREKČNÝ MECHANIZMUS .....	9
PRÍLOHY .....	10



## ZHRNUTIE

Novelou zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy<sup>1</sup> Slovensko transponovalo záväzok zo Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii (tzv. fiškálny kompakt). Z fiškálneho kompaktu vyplývajú od roku 2014 viaceré **nové rozpočtové povinnosti**:

1. Zavedenie pravidla vyrovnaného štrukturálneho rozpočtu, podľa ktorého by mal štrukturálny schodok verejnej správy dosiahnuť hodnotu maximálne 0,5 % HDP, alebo by sa nemal výrazne odchyliť od konvergenčnej cesty k tomuto strednodobému rozpočtovému cieľu.
2. MF SR dvakrát ročne zverejňuje vyhodnotenie existencie výraznej odchýlky.
3. V prípade výraznej odchýlky vláda rozhoduje o korekčnom mechanizme, v rámci ktorého rozhodne o návrhu na limit verejných výdavkov a špecifikuje potrebné opatrenia.

**Táto správa prvýkrát vyhodnocuje plnenie pravidla vyrovnaného rozpočtu fiškálneho kompaktu za rok 2013.** Vyhodnotenie vychádza z notifikácie dlhu a deficitu zverejnenej 23. apríla 2014 Eurostatom a z jarnej ekonomickej prognózy Európskej komisie (EK). Vyhodnotenie odchýlky je založené na odhade štrukturálneho salda a doplnené analýzou vývoja upravených výdavkov očistených o príjmové opatrenia (tzv. výdavkového pravidla). Výdavkové pravidlo dopĺňa odhad štrukturálneho salda, v ktorom môže byť premietnutá vyššia miera neistoty alebo nestability kvôli odhadu potenciálneho rastu. Vzhľadom na prepojenosť s Paktom stability a rastu (ďalej len Pakt) je pre hodnotenie kľúčová jednotná metodika EK, ktorá je schvaľovaná na úrovni EÚ.

**V roku 2013 Slovensko postupovalo k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu a nedochádzalo k výraznej odchýlke v zmysle fiškálneho kompaktu.** Konsolidačné úsilie bolo výrazne vyššie, než požadoval fiškálny kompakt a nedošlo tak k odchýlke od konvergenčnej cesty k strednodobému cieľu. Vývoj očistených výdavkov bol tiež v súlade s výdavkovým pravidlom. Vzhľadom na to, že sa Slovensko v roku 2013 nachádzalo v procedúre nadmerného deficitu, EK za uplynulý rok nehodnotila odchýlku podľa pravidiel preventívnej časti Paktu. Pre rok 2014 konštatuje EK riziko odchýlenia od požadovaného konsolidačného úsilia a konvergenčnej cesty k strednodobému cieľu. Tieto riziká sú významne kompenzované pozitívnym vývojom úspešnosti výberu daní zahrnutým do aktuálnej daňovej prognózy.

---

<sup>1</sup> Od 1. januára 2014 nadobudol účinnosť zákon č. 436/2013 Z. z., ktorým bol novelizovaný zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.



## II. POVINNOSTI VYPLÝVAJÚCE Z TRANSPOZÍCIE FIŠKÁLNEHO KOMPAKTU

Fiškálny kompakt v rámci Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii zakotvuje európske fiškálne pravidlá do národnej legislatívy. Slovensko implementovalo fiškálny kompakt s účinnosťou od januára 2014 novelou zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Zo zákona vyplývajú nové rozpočtové povinnosti, najmä pravidlo vyrovnaného štrukturálneho rozpočtu a aplikácia korekčného mechanizmu v prípade výraznej odchýlky od tohto pravidla. Hodnotenie transpozície fiškálneho kompaktu do legislatívy SR pripraví EK do konca roku 2014.

### II.1. Vyrovnaný štrukturálny rozpočet

Podľa pravidiel fiškálneho kompaktu **má byť rozpočet verejnej správy vyrovnaný alebo prebytkový**, čím sa rozumie dosiahnutie štrukturálneho schodku vo výške maximálne 0,5 % HDP. Ak je výška dlhu verejnej správy výrazne nižšia ako 60 % HDP a riziko v súvislosti s dlhodobou udržateľnosťou verejných financií podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti je minimálne, štrukturálny schodok môže byť maximálne 1 % HDP. Táto hodnota štrukturálneho salda sa nazýva aj strednodobý rozpočtový cieľ (strednodobý cieľ alebo MTO).<sup>2</sup>

V prípade, ak nie je dosiahnutý strednodobý cieľ, je potrebné k nemu postupovať v súlade s pravidlami fiškálneho kompaktu a Paktu. Štrukturálne konsolidačné úsilie<sup>3</sup> má byť v princípe 0,5 % HDP ročne do dosiahnutia MTO, pričom v lepších ekonomických časoch má byť rýchlejšie a v horších môže byť pomalšie (podrobnejšie v Prílohe 1). Časový horizont pre dosiahnutie MTO určuje EK v kalendári konvergenzie k MTO<sup>4</sup>. V prípade iného než predpokladaného ekonomického vývoja môže dochádzať aj k zvýšeniu alebo zníženiu požadovaného konsolidačného úsilia a z toho vyplývajúcej zmene cieľového roka pre dosiahnutie MTO.

Štrukturálne saldo je počítané ako saldo verejnej správy očistené o vplyv ekonomického cyklu, zachytený pomocou cyklickej zložky, a o jednorazové a dočasné vplyvy<sup>5</sup>. Cyklická zložka vyjadruje reakciu príjmov a výdavkov verejných financií a samotného HDP na zmeny v ekonomickom cykle. Veľkosť cyklickej zložky závisí od veľkosti produkčnej medzery a od elasticít vybraných príjmových a výdavkových kategórií, ktoré reagujú na výkyvy v ekonomickej aktivite (podrobnejšie v Prílohe 2).

Vyhodnotenie odchýlky je založené na odhade štrukturálneho salda a doplnené analýzou vývoja upravených výdavkov očistených o príjmové opatrenia (tzv. výdavkového pravidla). Výdavkové pravidlo dopĺňa odhad štrukturálneho salda, v ktorom môže byť premietnutá vyššia miera neistoty alebo nestability z výpočtu potenciálneho rastu. Rozdiely medzi výsledkami týchto dvoch prístupov môžu byť spôsobené viacerými faktormi, ktoré by v prípade rozdielov malo zohľadniť hodnotenie. Medzi tieto faktory patrí neštandardné správanie elasticít, najmä daňových, a vyplývajúce zmeny v príjmoch a výdavkoch, ktoré lepšie zohľadňuje výdavkové pravidlo. Rozdiely môžu spôsobovať aj jednorazové a dočasné vplyvy, o ktoré je očistené štrukturálne saldo, ktoré tak poskytuje lepší pohľad na skutočný vývoj verejných financií. Výdavkové pravidlo vychádza z dlhodobejšieho a stabilnejšieho odhadu potenciálneho rastu ako štrukturálne saldo. Pri výdavkovom pravidle

<sup>2</sup> V kontexte pravidiel Paktu stability a rastu si krajiny určujú vlastný MTO v programoch stability a konvergenčných programoch spĺňajúci minimálne požiadavky, ktoré na trojročnej báze prepočítava EK a v prípade významnej štrukturálnej reformy aj častejšie.

<sup>3</sup> Počítané ako medziročná zmena štrukturálneho salda

<sup>4</sup> Kalendár konvergenzie je stanovený v špecifických odporúčaniach, ktoré navrhuje EK a schvaľuje Rada EÚ. Kalendár vychádza z aktuálnej jarnej prognózy EK a údajov v programe stability.

<sup>5</sup> Bližšie sa jednorazovým a dočasným vplyvom venuje Manuál IFP (2014): Jednorazové vplyvy, <https://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9595>



dochádza k úprave výdavkov o náklady na dlh, výdavky financované z fondov EÚ a vyhladenie verejných investícií.

Pre účely vyhodnotenia existencie výraznej odchýlky v kontexte fiškálneho kompaktu je kľúčová jednotná metodika EK, ktorá je konzistentne aplikovaná naprieč krajinami. Metodiku výpočtu produkčnej medzery schvaľujú členské krajiny EÚ na pracovnej skupine pre produkčnú medzeru spolu s elasticitami verejných príjmov a výdavkov na cyklus. Metodika nezohľadňuje národné špecifiká, ktoré by mohli priniesť ekonomicky správnejší odhad, ale na úkor medzinárodnej porovnateľnosti a dohľadu nad procesom schvaľovania na úrovni EÚ. Spoločná metodika EÚ je tiež kľúčová pri hodnotení pravidiel Paktu, ktorým je viazané aj Slovensko.

## II.2. Aplikácia korekčného mechanizmu v prípade výraznej odchýlky

Ministerstvo financií SR zverejňuje dvakrát ročne vyhodnotenie prípadnej existencie výraznej odchýlky od strednodobého rozpočtového cieľa za uplynulý rok alebo konvergenčnej ceste k nemu. V súlade s Paktom (Nariadenie 1466/97 čl. 5 a čl. 6) by sa malo odchylenie vyhodnocovať na základe celkového hodnotenia, ktoré zohľadňuje najmä nasledovné kritéria:

- Odchýlka zmeny štrukturálneho salda by nemala presiahnuť 0,5 % HDP v jednom roku alebo 0,25 % HDP v priemere za dva po sebe idúce roky,
- Rast upravených výdavkov<sup>6</sup> očistených o príjmové opatrenia, tzv. výdavkové pravidlo, by nemal presahovať referenčnú mieru rastu<sup>7</sup> a tak viesť k odchyleniu od cesty k strednodobému cieľu o 0,5 % HDP v jednom roku alebo kumulatívne za dva po sebe idúce roky.

V prípade, že došlo k výraznému odchyleniu, MF SR navrhne vláde limit verejných výdavkov a opatrenia na obdobie korekcie výrazného odchylenia zohľadňujúc veľkosť odchýlky a pôvodný termín pre dosiahnutie MTO v súlade s Paktom. V prípade výraznej odchýlky a aktivácií korekčného mechanizmu nesmie dochádzať k posunu pôvodného roku pre dosiahnutie MTO. Vláda následne rozhodne o korekčnom mechanizme, v rámci ktorého rozhodne o návrhu na limit výdavkov a schváli opatrenia, ktoré sa budú v rámci korekčného mechanizmu realizovať. V prípade, že vláda neuplatní korekčný mechanizmus, musí zaslať národnej rade písomné zdôvodnenie rozhodnutia o neuplatnení korekčného mechanizmu.

Povinnosť uplatňovať korekčný mechanizmus sa nevzťahuje na obdobie trvania výnimočných udalostí definovaných ako nezvyčajná udalosť mimo kontroly vlády, ktorá má významný vplyv na finančnú pozíciu verejnej správy alebo obdobie prudkého hospodárskeho poklesu, v zmysle ich vymedzenia v Pakte, a to za predpokladu, že dočasné odchylenie neohrozí fiškálnu udržateľnosť v strednodobom horizonte. Začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností vyhlasuje vláda na návrh ministerstva financií; pred vyhlásením vlády návrh posúdi Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ).

<sup>6</sup> Vývoj celkových výdavkov verejnej správy je upravený o úrokové náklady, výdavky na EÚ programy plne kryté príjmami z EÚ fondov, cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti. Podrobnejšie v EK (2013): Vade mecum on the Stability and Growth Pact, Occasional Papers 151, European Economy.

<sup>7</sup> Referenčná miera rastu je počítaná ako strednodobá miera rastu HDP za desaťročný horizont a je v prípade odchylenia od strednodobého cieľa znížená o požadované konsolidačné úsilie pre daný rok.

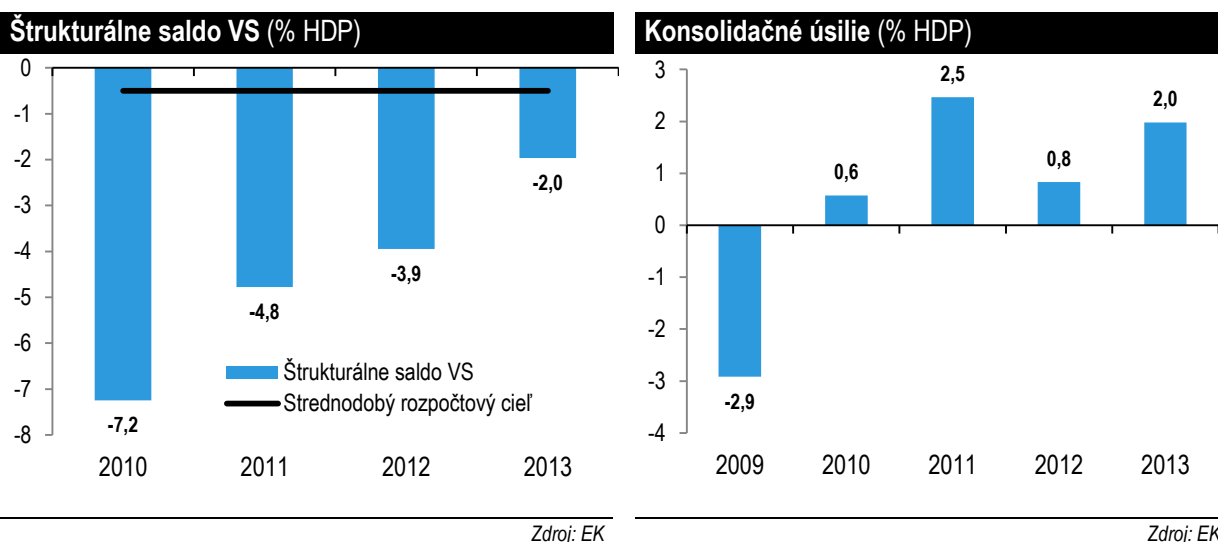


### III. VYHODNOTENIE EXISTENCIE VÝRAZNEJ ODCHÝLKY ZA ROK 2013

V roku 2013 Slovensko nedosahovalo strednodobý rozpočtový cieľ a nachádzalo sa na konvergenčnej ceste k nemu. Nasledujúca kapitola konštatuje neexistenciu výraznej odchýlky od tejto konvergenčnej cesty a zohľadňuje vývoj štrukturálneho salda aj plnenie výdavkového pravidla za rok 2013 ako aj spolu za roky 2012 a 2013.

#### III.1. Dosiahnutie strednodobého cieľa

Program stability na roky 2014-2017 určil ako strednodobý rozpočtový cieľ štrukturálny deficit 0,5 % HDP v súlade s požiadavkami fiškálneho kompaktu, striktnější ako požiadavky Paktu. V roku 2013 dosahoval štrukturálny deficit 2,0 % HDP a bol tak o 1,5 p.b. vyšší ako strednodobý cieľ. Slovensko sa v programe stability zaviazalo dosiahnuť MTO do roku 2017<sup>8</sup> v súlade s aktuálnym kalendárom konvergencie<sup>9</sup>.



#### III.2. Vývoj štrukturálneho salda a konsolidačné úsilie

Podľa kritérií EK mohlo byť **konsolidačné úsilie** v roku 2013 nižšie ako 0,5 % HDP (podrobnejší prehľad kritérií EK v Prílohe 1). Negatívna produkčná medzera vo výške 3,4 % HDP podľa odhadu EK presahovala hranicu 1,5 % HDP, čo je možné interpretovať ako obdobie zhoršeného ekonomického vývoja podľa definície EK. V kontexte úrovne dlhu pod 60 % HDP a mierneho rizika udržateľnosti verejných financií<sup>10</sup> tak mohlo konsolidačné úsilie v roku 2013 ako aj 2012 dosahovať úroveň nižšiu ako 0,5 % HDP, teda minimálne 0,1 % HDP.

Pre účely výpočtu **štrukturálneho salda verejnej správy** je potrebné očistiť saldo verejnej správy (oficiálne vykázané Eurostatom) o cyklickú zložku a jednorazové vplyvy (podrobnejší popis metodiky v Prílohe 2). Odhad

<sup>8</sup> Za dosiahnutie MTO sa podľa Paktu považuje, ak je vzdialenosť štrukturálneho salda od strednodobého cieľa menšia ako 0,25 p.b. HDP.

<sup>9</sup> Špecifické odporúčania pre Slovensko schválené Radou ECOFIN v júni 2014 [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm)

<sup>10</sup> Merané indikátorom S1 podľa EK (2012): Fiscal Sustainability Report 2012, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-8\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-8_en.pdf).



produkčnej medzery a cyklickej zložky vychádza z jarnej prognózy EK. Druhou položkou, o ktorú je potrebné saldo verejnej správy upraviť, sú jednorazové a dočasné vplyvy. Na základe dostupných informácií možno identifikovať nasledovné jednorazové vplyvy v rokoch 2011 až 2013:

- Predaj telekomunikačných licencií v roku 2011 jednorazovo zvýšil príjmy o 0,1 % HDP. Ide o predĺženie povolení na nasledujúcich desať rokov pre dvoch najväčších mobilných operátorov na Slovensku.
- Príjmy dane z pridanej hodnoty z odovzdania dokončených úsekov rýchlostnej cesty R1 stavanej prostredníctvom PPP projektu jednorazovo zvýšili príjmy v roku 2011 o 0,3 % HDP. V čase odovzdania jednotlivých úsekov (v rokoch 2011 a 2012) došlo k zaplateniu DPH zo strany investora, čo sa prejavilo v daňových príjmoch verejnej správy. Vzhľadom na výnimočnú výšku a neopakovanie vplyvu v iných rokoch ho možno považovať za jednorazový.
- Dočasne zavedená daň z emisných kvót zaťažila v roku 2011 prevod a držbu nadbytočných emisných povoleniek CO<sub>2</sub>. Pozitívny vplyv na verejné príjmy zohľadňujúci aj negatívny vplyv na daň z príjmu právnických osôb predstavuje 0,05 % HDP v roku 2011 a spĺňa tak kritériá pre zaradenie medzi jednorazové vplyvy.
- V roku 2012 došlo k mimoriadnemu zvýšeniu jednorazového odvodu v bankovom sektore s pozitívnym vplyvom na verejné príjmy vo výške 0,06 % HDP v roku 2012, vrátane negatívneho vplyvu na daň z príjmu právnických osôb. Vzhľadom na výšku a neopakovanie v nasledujúcich rokoch možno považovať vplyv za jednorazový.
- V rámci penzijnkej reformy sa na prelome rokov 2012 a 2013 dočasne otvoril kapitalizovaný pilier dôchodkového systému a sporitelia mali možnosť vystúpiť alebo naopak vstúpiť do tohto piliera. V prípade výstupov poisťencov vznikli jednorazové príjmy Sociálnej poisťovni, ktoré zodpovedajú naakumulovaným aktívam sporiteľov. Pozitívny vplyv jednorazovej legislatívnej zmeny na saldo<sup>11</sup> predstavuje 0,06 % HDP v 2012 a 0,3 % HDP v 2013. Vzhľadom na naviazanie na zmenu legislatívy a výnimočnú výšku možno považovať vplyv za jednorazový, napriek výskytu vo viacerých rokoch.

<b>Konsolidačné úsilie (ESA95, % HDP)</b>			
	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,5</b>	<b>-2,8</b>
2. Cyklická zložka	-0,4	-0,7	-1,1
3. Jednorazové efekty	0,4	0,1	0,3
- príjmy z predaja telekomunikačných licencií	0,1		
- príjem DPH z PPP projektu	0,3		
- daň z emisných kvót (vrátane DPPO)	0,05		
- mimoriadny odvod v bankovom sektore (vrátane DPPO)		0,06	
- možnosť výstupu z II. piliera		0,06	0,3
<b>4. Štrukturálne saldo (1-2-3)</b>	<b>-4,8</b>	<b>-3,9</b>	<b>-2,0</b>
<b>Konsolidačné úsilie</b>		<b>0,8</b>	<b>2,0</b>
<b>Priemerné dvojročné konsolidačné úsilie</b>			<b>1,4</b>

Zdroj: EK, MFSR

**Konsolidácia v roku 2013 výrazne presiahla požadované konsolidačné úsilie, až o 1,9 % HDP.** Štrukturálny schodok klesol o 2 % HDP z 3,9 % HDP na 2,0 % HDP, čo predstavovalo jedno z najväčších ročných ozdravení verejných financií od vstupu Slovenska do Európskej únie. Hlavnými faktormi prispievajúcimi k poklesu štrukturálneho salda boli zníženie deficitu verejnej správy a prehĺbenie negatívnej cyklickej zložky v súvislosti s recesiou v eurozóne. Negatívne na štrukturálne saldo vplývalo zvýšenie objemu jednorazových opatrení, vo výške 0,3 % HDP. **Konsolidačné úsilie za roky 2012 a 2013 v priemere dosahovalo 1,4 % HDP a tiež presahovalo priemerné dvojročné požadované úsilie na pokrok k strednodobému cieľu.**

<sup>11</sup> Po prechode na metodiku ESA2010 od jesene 2014 nebude mať jednorazový presun aktív sporiteľov vplyv na saldo VS.



### III.3. Plnenie výdavkového pravidla

Pre výpočet **výdavkového pravidla** je potrebné referenčnú mieru rastu výdavkov<sup>12</sup> znížiť o požadované konsolidačné úsilie. Podľa prepočtov EK predstavovala referenčná miera rastu výdavkov v rokoch 2012 a 2013 3,2 %. Mieru rastu je následne potrebné upraviť o minimálne konsolidačné úsilie vo výške 0,1 % HDP (podrobnosti v Prílohe 1), čo zníži rast výdavkov o teda 0,3 %. Znížená referenčná miera rastu výdavkov predstavovala 2,9 % v oboch rokoch.

Výpočet výdavkového pravidla (reálny rast, v %)		
	2012	2013
1. Referenčná miera rastu výdavkov	3,2	3,2
2. Zníženie referenčnej miery pre pokrok k strednodobému cieľu (p. b.)	0,3	0,3
<b>3. Znížená referenčná miera rastu výdavkov (3=1-2)</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>

Zdroj: MF SR, EK

**Napriek nominálnemu rastu verejných výdavkov, výdavkový agregát po očistení o príjmové opatrenia v stálych cenách poklesol.** Celkové výdavky verejnej správy upravené o úrokové náklady, výdavky na EÚ programy plne kryté príjmami z EU fondov a cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti stúpili v roku 2013 nominálne o 2,9 %. Po očistení rastu verejných výdavkov o príjmové opatrenia a rast cien sa medziročne výdavky v stálych cenách znížili o 4 % v roku 2013.

**Vývoj výdavkov v 2012 a 2013 bol v súlade s výdavkovým pravidlom.** Vzhľadom na pokles očistených výdavkov v stálych cenách bol ich vývoj výrazne nižší ako znížená referenčná hranica výdavkového pravidla platná pre Slovensko vo výške 2,9 %. **Očistený vývoj výdavkov tak prispieval ku konsolidácii v objeme 2,4 % HDP v 2013 a 1,9 % HDP v priemere za 2012 a 2013 nad rámec potrieb výdavkového pravidla.**

Agregát výdavkov očistený o príjmové opatrenia (ESA95, % HDP)			
	2011	2012	2013
<b>1. Celkové výdavky</b>	<b>37,7</b>	<b>38,2</b>	<b>38,7</b>
2. Úrokové náklady (EDP)	1,5	1,8	2,0
3. Výdavky na EÚ programy plne kryté príjmami z EU fondov (EK)	1,1	1,1	1,1
4. Tvorba hrubého fixného kapitálu (rok t)	2,6	2,2	2,1
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu (priemer za t-3 až t)	2,2	2,3	2,3
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	0,0	0,0	0,0
<b>7. Výdavkový agregát (1-2-3-(4-5)-6)</b>	<b>34,7</b>	<b>35,3</b>	<b>35,8</b>
8. Medziročná zmena výdavkového agregátu		0,7	1,0
9. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov		0	0
10. Diskrečné príjmové opatrenia, zmena oproti predchádzajúcemu roku		0,4	1,8
11. Nominálny medziročný rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia $((8_t - 9_t) / 8_{t-1})$		0,7	-2,2
<b>12. Reálny medziročný rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia (riadok 11 očistený o vývoj deflátoru HDP)</b>		<b>-1,1</b>	<b>-4,0</b>
13. Výdavkové pravidlo – znížená referenčná miera rastu výdavkov platná pre SR (%)		2,9	2,9
<b>14. Odchýlka od výdavkového pravidla (12-13) (%) *</b>		<b>-4,0</b>	<b>-6,9</b>
<b>15. Odchýlka od výdavkového pravidla (% HDP)</b>		<b>-1,4</b>	<b>-2,4</b>
<b>16. Dvojročná priemerná odchýlka od výdavkového pravidla (% HDP)</b>			<b>-1,9</b>
<i>p. m. deflátor HDP</i>		1,8	1,9

\* Negatívne číslo predstavuje plnenie výdavkového agregátu (nižší rast výdavkov)

Zdroj: MF SR

<sup>12</sup> Počítaná ako strednodobá miera potenciálneho rastu.





### III. KOREKČNÝ MECHANIZMUS

Slovensko sa v roku 2013 nachádzalo v procedúry nadmerného deficitu. EK<sup>13</sup> preto nehodnotila existenciu výraznej odchýlky podľa pravidiel preventívnej časti Paktu za uplynulý rok. Podľa hodnotenia EK Slovensko splnilo v rokoch 2010-2013 všetky požiadavky korektívnej časti Paktu a odporúčania EDP pre Slovensko. Deficit verejnej správy bol udržateľným spôsobom znížený pod úroveň 3 % HDP. **Rada ECOFIN 20. júna 2014 schválila ukončenie procedúry nadmerného deficitu pre Slovensko.**

**V roku 2013 Slovensko postupovalo k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu a nedochádzalo k výraznej odchýlke v zmysle fiškálneho kompaktu.** Vývoj štrukturálneho salda bol v súlade s konvergenčnou cestou k tomuto cieľu. Konsolidačné úsilie bolo výrazne vyššie než požadované, až o 1,9 % HDP, a vývoj upravených verejných výdavkov očistených o príjmové opatrenia plnil výdavkové pravidlo. **Vzhľadom na to, že nedošlo k výraznej odchýlke od konvergenčnej cesty k strednodobému cieľu, nenavrhujeme aktiváciu korekčného mechanizmu.**

Podľa posúdenia programu stability na roky 2014-2017 Európskou komisiou<sup>14</sup> hrozí v roku 2014 riziko odchýlenia od konvergenčnej cesty k MTO. Prognóza EK z jari 2014 predpokladá dočasné mierne odchýlenie konsolidačného úsilia od požadovanej cesty k strednodobému cieľu vo výške 0,3 % HDP v roku 2014 pri dodržaní výdavkového pravidla. Vývoj v roku 2014 vyhodnotí EK až na jar 2015 na základe údajov notifikovaných Eurostatom a jarnej prognózy.

Aktuálna oficiálna daňová prognóza, zverejnená v súlade s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti 24. júna 2014, predstavuje pre konsolidáciu v rokoch 2013 a 2014 pozitívne riziká vo výške približne 0,2 % HDP pre štrukturálny deficit aj konsolidačné úsilie v roku 2013, 0,4 % HDP pre štrukturálny deficit a 0,2 % HDP pre konsolidačné úsilie v roku 2014 za predpokladu nezmenenej cyklickej zložky.

---

<sup>13</sup> Commission Staff Working Document Assessment of the 2014 National Reform Programme and Stability Programme for Slovakia Accompanying the document Recommendation for a Council Recommendation on Slovakia's 2013 National Reform Programme and delivering a Council Opinion on Slovakia's Stability Programme for 2012-2016

<sup>14</sup> Recommendation for a Council Decision abrogating Decision 2010/290/EU on the existence of an excessive deficit in Slovakia [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/deficit/countries/slovakia\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/slovakia_en.htm)



## PRÍLOHY

### Príloha 1 - Požadované konsolidačné úsilie podľa kritérií EK

Podľa pravidiel preventívnej časti Paktu (nariadenie 1466/97, čl. 5) musia krajiny eurozóny<sup>15</sup>, ktoré zatiaľ nedosiahli svoj strednodobý rozpočtový cieľ, splňať konsolidačné úsilie spravidla vo výške 0,5 % HDP ročne. Požadované konsolidačné úsilie má byť diferencované podľa cyklickej pozície krajiny, výšky jej dlhu a rizík fiškálnej udržateľnosti.<sup>16</sup>

- V prípade, ak je ekonomický rast záporný alebo záporná produkčná medzera presahuje -4 % HDP, nie je v danom roku požadovaná konsolidácia.
- Pri dlhu presahujúcom 60 % HDP alebo s výrazným rizikom pre udržateľnosť dlhu meraného indikátorom udržateľnosti S1 má konsolidačné úsilie presahovať 0,5 % HDP ročne, pod čím sa rozumie aspoň 0,6 % HDP.
- V prípade dobrých ekonomických časov, teda s produkčnou medzerou presahujúcou 1,5 % HDP, má konsolidačné úsilie taktiež presahovať 0,5 % HDP ročne. Naopak, pri zápornej produkčnej medzere vyššej ako -1,5 % HDP môže byť konsolidačné úsilie nižšie ako 0,5 % HDP ročne, ale aspoň 0,1 % HDP.

Tabuľka nižšie poskytuje prehľad požadovaného konsolidačného úsilia pre krajiny eurozóny, ktoré nedosiahli strednodobý rozpočtový cieľ.

	Požadované konsolidačné úsilie pre krajiny ktoré nedosiahli strednodobý rozpočtový cieľ podľa Paktu (% HDP)	
	Hrubý dlh < 60 % a nízke alebo stredné riziko udržateľnosti (indikátor S1)	Hrubý dlh > 60 % alebo vysoké riziko udržateľnosti (indikátor S1)
<b>Bez potreby konsolidácie:</b> reálny rast < 0 % alebo produkčná medzera pod -4 % potenciálneho HDP	Nie je potrebná konsolidácia	
<b>„Zlé“ ekonomické časy:</b> produkčná medzera medzi -4 % a -1,5 % potenciálneho HDP	> 0	≥ 0,5
<b>„Ani zlé ani dobré“ ekonomické časy:</b> Produkčná medzera medzi -1,5 % a 1,5 % potenciálneho HDP	0,5	> 0,5
<b>„Dobré“ ekonomické časy:</b> Produkčná medzera > 1,5 % alebo mierne nižšia ako 1,5 % ale rýchlo sa približujúca hodnote nad 1,5 % potenciálneho HDP		> 0,5

<sup>15</sup> Nariadenie 1466/97 nešpecifikuje požadované konsolidačné úsilie pre krajiny mimo ERMII a eurozóny s dlhom pod 60 % HDP a bez vysokého rizika udržateľnosti, ale podľa interpretácie EK by malo byť 0,5 % HDP ročne ak nie je iný dôvod.

<sup>16</sup> The Significant Deviation Procedure In The Preventive Arm Of The SGP, Note for the Alternates of the Economic and Financial Committee, Ares(2014)1051386 - 03/04/2014



## Príloha 2 - Metodika výpočtu potenciálneho produktu a štrukturálneho salda podľa Európskej komisie

EK odhaduje **potenciálny produkt** pomocou Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie s konštantnými výnosmi z rozsahu použitím ročných údajov. Detailná špecifikácia modelu a samotnej estimácie je uvedená v štúdií EK<sup>17</sup>.

Potenciálny produkt EK je reprezentovaný kombináciou tradičných vstupov, resp. výrobných faktorov: kapitálu a práce. Kapitál je meraný spotrebou investičných statkov v súkromnom a vládnom sektore, práca je meraná cez množstvo odpracovaných hodín. EK používa spoločné podiely výrobných faktorov pre všetky nové členské krajiny: približne dve tretiny pre elasticitu práce a jednu tretinu pre elasticitu kapitálu. Rovnako je spoločná aj miera depreciácie. Vstupy kapitálu aj práce sú pred použitím očistené o (prebytočnú) mieru využitia kapacít. Produkčná funkcia je štandardne rozšírená o celkovú produktivitu faktorov (TFP), ktorá zohľadňuje tak mieru využitia kapacít jednotlivých vstupov ako aj technologickú úroveň týchto vstupov.

Pre kalkuláciu potenciálu ekonomiky (aj) v strednodobom horizonte využíva EK šesť exogénnych premenných: (i) trend TFP odhadovaný zo Solowovho reziduálu pomocou bivariačného Kalmanovho filtra, ktorý využíva prepojenie cyklickej zložky TFP a využitia kapacít; (ii) mzdy-neakcelerujúcu mieru nezamestnanosti NAWRU, opierajúcu sa o odhad New-Keynesian Phillipsovej krivky; (iii) populáciu v produktívnom veku z odhadov Eurostatu; (iv) mieru participácie filtrovanú HP filtrom; (v) priemerné odpracované hodiny, ktoré sú do budúcnosti predĺžené ARIMA procesom; (vi) podiel investícií na (potenciálnom) HDP. Model EK následne estimuje štyri endogénne premenné: potenciálu zamestnanosť, investície, kapitál a potenciálny produkt.

Pre účely výpočtu **štrukturálneho salda verejnej správy** je v prvom kroku potrebné očistiť skutočné (oficiálne vykázané Eurostatom) saldo verejnej správy o **cyklickú zložku**. Cyklická zložka vyjadruje reakciu príjmov a výdavkov verejných financií a samotného HDP na zmeny v produkčnej medzere. Veľkosť cyklickej zložky závisí od veľkosti produkčnej medzery a od elasticít vybraných príjmových a výdavkových kategórií, ktoré reagujú na výkyvy v ekonomickej aktivite. Produkčnú medzeru odhaduje EK podľa metodiky popísanej vyššie na základe aktuálnej ekonomickej prognózy. Metodika odhadu je bližšie popísaná v štúdií EK<sup>18</sup>. Odhad elasticity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádza v plnej miere z metodiky OECD<sup>19</sup>.

Druhou položkou, o ktorú je potrebné saldo verejnej správy upraviť, sú **jednorazové a dočasné vplyvy**. Pri ich identifikácii EK zohľadňuje princípy definované v Správe o verejných financiách<sup>20</sup>. Prístup MFSR zohľadňuje princípy definované EK bližšie popísané v manuáli IFP<sup>21</sup>. Jednotlivé vplyvy nie sú zverejňované EK.

Prehľad prístupov k výpočtu štrukturálneho salda je bližšie popísaný v štúdií RRZ<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Francesca D'Auria, Cécile Denis, Karel Havik, Kieran Mc Morrow, Christophe Planas, Rafal Raciborski, Werner Röger and Alessandro Rossi (2010): The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps, Economci papers 420, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2010/pdf/ecp420\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/pdf/ecp420_en.pdf)

<sup>18</sup> Mourre, G., Isbasoiu, G. Paternoster, D. and Salto, M. (2013): The cyclically-adjusted budget balance used in the EU fiscal framework: an update, European Commission, Economic Papers 478.

<sup>19</sup> Girouard, N., André, Ch. (2005): Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. OECD Economics department working papers, no. 434.

<sup>20</sup> EK (2006) Public finances in EMU, EUROPEAN ECONOMY.

<sup>21</sup> IFP (2014) Manuál: Jednorazové vplyvy, <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9595>

<sup>22</sup> Marčanová, M. Ódor, L. (2014): The "True" Deficit: Improving structural budget balance estimation for Slovakia, RRZ, Working Paper No. 3/2014



**Príloha 3 - Znenie § 30a Osobitné ustanovenia o vyrovnanom rozpočte verejnej správy zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov**

- (1) Rozpočet verejnej správy má byť vyrovnaný alebo prebytkový. Rozpočet verejnej správy sa považuje za vyrovnaný aj vtedy, ak je schodok rozpočtu verejnej správy upravený o vplyv hospodárskeho cyklu a jednorazové vplyvy (ďalej len „štrukturálny schodok“) rovný alebo nižší ako 0,5% podielu na hrubom domácom produkte<sup>42ac)</sup>; jednorazovým vplyvom sa rozumie príjem alebo výdavok, ktorý nemá trvalý alebo opakujúci sa charakter a má časovo obmedzený vplyv na saldo rozpočtu verejnej správy. Ak je výška dlhu verejnej správy<sup>42ad)</sup> výrazne nižšia ako 60% podielu na hrubom domácom produkte a v súvislosti s dlhodobou udržateľnosťou<sup>42ae)</sup> existujú minimálne riziká, štrukturálny schodok môže byť rovný alebo nižší ako 1% podielu na hrubom domácom produkte. Dosiachnutie vyrovnaného alebo prebytkového rozpočtu verejnej správy vrátane postupu vedúcemu k strednodobému cieľu sa zabezpečuje podľa medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná a osobitných predpisov<sup>42ac)</sup>.
- (2) Pri výraznom odchylení sa<sup>42af)</sup> od strednodobého cieľa alebo postupu vedúcemu k tomuto cieľu podľa odseku 1 sa uplatní korekčný mechanizmus; ministerstvo financií v súlade s postupmi podľa osobitných predpisov<sup>42ag)</sup> zverejňuje, či došlo k výraznému odchyleniu, a to dvakrát ročne do 30. júna bežného rozpočtového roka a do 30. novembra bežného rozpočtového roka. Ak ministerstvo financií zverejní, že došlo k výraznému odchyleniu, navrhne vláde limit verejných výdavkov a opatrenia na obdobie korekcie výrazného odchylenia, zohľadňujúc veľkosť odchýlky, ktorá nastala, rešpektujúc dosiahnutie strednodobého cieľa a každoročné znižovanie podielu schodku rozpočtu verejnej správy na hrubom domácom produkte v súlade s osobitnými predpismi<sup>42ag)</sup>; limitom verejných výdavkov sa rozumie maximálna výška celkových časovo rozlíšených konsolidovaných výdavkov verejnej správy. Návrh opatrení s vplyvom na územnú samosprávu ministerstvo financií vopred prerokuje s republikovými združeniami obcí a so zástupcami vyšších územných celkov. Vláda rozhodne o korekčnom mechanizme, v rámci ktorého rozhodne o návrhu na limit verejných výdavkov a schváli opatrenia, ktoré sa budú v rámci korekčného mechanizmu realizovať; pred rozhodnutím vlády návrh posúdi Rada pre rozpočtovú zodpovednosť<sup>42ah)</sup>. Ak vláda rozhodne, že sa korekčný mechanizmus neuplatní, zašle národnej rade písomné zdôvodnenie rozhodnutia o neuplatnení korekčného mechanizmu.
- (3) Povinnosť uplatňovať korekčný mechanizmus sa nevzťahuje na obdobie trvania výnimočných okolností<sup>42ai)</sup>. Začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností vyhlasuje vláda na návrh ministerstva financií; pred vyhlásením vlády návrh posúdi Rada pre rozpočtovú zodpovednosť.
- (4) Rada pre rozpočtovú zodpovednosť posudzuje a zverejňuje vyhodnotenie uplatňovania alebo neuplatňovania korekčného mechanizmu podľa odseku 2 a začiatok a ukončenie trvania výnimočných okolností podľa odseku 3; ministerstvo financií zverejňuje stanoviská k týmto hodnoteniam.“

**Poznámky pod čiarou k odkazom 42ac až 42ai znejú:**

„42ac) Čl. 3 ods. 1 písm. b) Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii medzi Belgickým kráľovstvom, Bulharskou republikou, Dánskym kráľovstvom, Spolkovou republikou Nemecko, Estónskou republikou, Írskom, Helénskou republikou, Španielskym kráľovstvom, Francúzskou republikou, Talianskou republikou, Cyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litovskou republikou, Luxemburským veľkovevodstvom, Maďarskom, Maltou, Holandským kráľovstvom, Rakúskou republikou, Poľskou republikou, Portugalskou republikou, Rumunskom, Slovinskou republikou, Slovenskou republikou, Fínskou republikou a Švédskym kráľovstvom (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 18/2013 Z. z.).

Nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohlade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap.10/zv.1, Ú. V. ES L 209, 2. 8.1997) v platnom znení.

Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmemnom schodku (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap.10/zv.1, Ú. V. ES L 209, 2. 8.1997) v platnom znení.

42ad) Čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z.

42ae) Čl. 2 písm. a) ústavného zákona č. 493/2011 Z. z.

42af) Čl. 6 nariadenia (ES) č. 1466/97.

42ag) Čl. 5 a 6 nariadenia (ES) č. 1466/97.

Čl. 3 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97.

42ah) Čl. 3 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z.

42ai) Čl. 3 ods. 3 písm. b) Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 18/2013 Z. z.).“.