

Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie

November 2016



Obsah

I.	Zhrnutie.....	3
II.	Vývoj hrubého dlhu verejnej správy	5
II.1.	Čistý dlh	5
III.	Zníženie hrubého dlhu verejnej správy	6
V.	Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019	9
VI.	Uplatnenie sankcií podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti.....	13

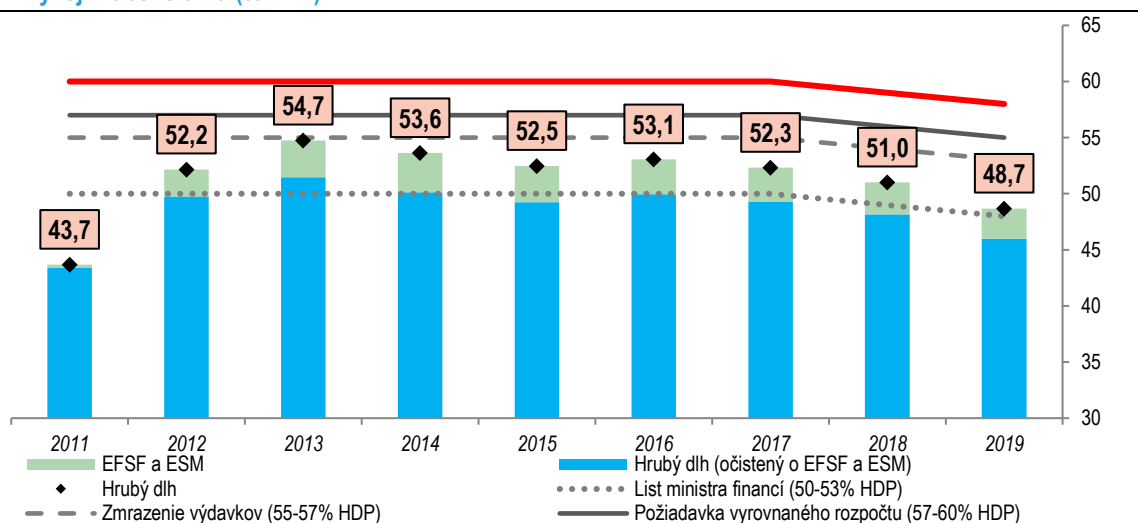


I. Zhrnutie

Hrubý dlh verejnej správy dosiahol podľa aprílovej notifikácie¹ Eurostatu ku koncu roka 2015 úroveň 52,9 % HDP a následne klesol podľa októbrovej notifikácie na 52,5 % HDP. Hrubý dlh sa podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (č. 493/2011 Z. z.) nachádzal v prvom sankčnom pásme vymedzenom intervalom 50 – 53 % HDP. Oproti roku 2014, kedy výška dlhu dosahovala druhé sankčné pásmo, došlo v roku 2015 k medziročnému poklesu dlhu v pomere k HDP o 1,1 p. b. Bez vplyvu zaradenia Železničnej spoločnosti Slovensko (ŽSSK) do sektora verejnej správy, o ktorom v roku 2016 rozhodol Eurostat, by bola úroveň hrubého dlhu nižšia o ďalších 0,4 % HDP. Toto rozhodnutie viedlo k dodatočnému nárastu hrubého dlhu v roku 2015 ako aj jeho revízií spätne za minulé roky. Na pokles dlhu v roku 2015 pozitívne vplýval predovšetkým rast nominálneho HDP a operatívne riadenie hotovostnej rezervy štátu, ktorej zdroje sa navýšili v súvislosti s privatizáciou Slovak Telekom (1 % HDP) a otvorením druhého dôchodkového piliera (0,6 % HDP).

Hrubý dlh na rok 2016 sa odhaduje na úrovni 53,1 % HDP². Medziročný nárast hrubého dlhu je možné vysvetliť čiastočne potrebou zabezpečenia dostatočnej úrovne hotovostnej rezervy na financovanie záväzkov štátu v roku 2017. Znižovanie dlhu v prognózovanom období 2017 až 2019 je podmienené rozpočtovými opatreniami vedúcimi k poklesu hotovostného deficitu a aktívnou stratégiou riadenia hotovostnej rezervy štátu. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 už obsahuje opatrenia, ktoré majú dopomôcť k ďalšiemu znižovaniu hrubého dlhu. Vzhľadom na pokračujúcu konsolidáciu sa od roku 2017 predpokladá historické dosiahnutie primárneho prebytku salda verejnej správy, ktorý spolu s prognózou akcelerujúceho nominálneho rastu HDP prispeje k výraznejšiemu poklesu dlhu. Koncom roka 2019 sa prognózuje hrubý dlh verejnej správy na úrovni 48,7 % HDP, čo predstavuje úroveň prvého sankčného pásma daného roku.

Graf 1: Vývoj hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

Znižovanie dlhu v prognózovanom období je podmienené prezentovanými rozpočtovými opatreniami, ktoré povedú k poklesu hotovostného deficitu, a potvrdením očakávaného pozitívneho makroekonomického vývoja. Najvýznamnejšie opatrenia predstavujú schválené legislatívne zmeny týkajúce sa najmä daňových a odvodových príjmov doplnených nedaňovými opatreniami. Na strane výdavkov má priniesť ďalšie pozitívne efekty najmä spustený projekt Hodnota za peniaze.

¹ Eurostat zverejňuje dvakrát ročne plánované a skutočné výsledky za uplynulý rok. Ide o tzv. aprílovú a októbrovú notifikáciu.

² Aktualizačným momentom odhadu oproti vládou schváleného Návrhu rozpočtového plánu pre rok 2017 a Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 je Eurostatom zverejnená októbrová notifikácia deficitu a dlhu. Súbežne s notifikáciou bola revidovaná úroveň nominálneho HDP, ktorá pôsobí pozitívne na výšku dlhu na celom prognózovanom horizonte vo výške 0,4 p b..



Notifikovaný dlh v rozmedzí 50 % až 53 % HDP zodpovedá prvému pásmu tzv. dlhovej brzdy z čoho podľa Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vyplýva povinnosť ministerstva financií zaslať Národnej rade Slovenskej republiky (NRSR) písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.



II. Vývoj hrubého dlhu verejnej správy

Po vypuknutí krízy v roku 2009 zaznamenal hrubý dlh verejnej správy výrazný nárast. Hlavným faktorom jeho zvýšenia nad úroveň 50 % HDP boli vznikajúce vysoké hotovostné deficity v kombinácii s výrazným prepadom výkonnosti slovenskej ekonomiky. Okrem toho na výšku dlhu vplývala aj úroveň hotovostnej rezervy, ktorej výška sa menila v závislosti od situácie na finančných trhoch. Dodatočným príspevkom, ktorý potvrdil vtedajšiu náročnú situáciu, bolo zapojenie Slovenska do európskych stabilizačných mechanizmov v roku 2011. Tento fakt spôsobil dodatočný nárast verejných záväzkov Slovenska, a tým hrubého dlhu. V roku 2015 predstavoval vplyv medzinárodných záväzkov Slovenska v rámci Európskeho nástroja finančnej stability (EFSF) a Európskeho mechanizmu pre stabilitu (ESM) na hrubý dlh verejnej správy výšku 3,2 p. b. Úvery a iné záväzky ostatných zložiek verejnej správy prispievali k celkovému hrubému zadĺženiu približne 1,8 p. b.

Tabuľka 1: Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, stav k 31.12.)

	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 OS	2017 N	2018 N	2019 N
Hrubý dlh verejnej správy	43,7	52,2	54,7	53,6	52,5	53,1	52,3	51,0	48,7
- štátny dlh (bez vplyvu EFSF a ESM)	39,2	47,0	48,8	48,2	47,4	48,1	47,7	46,7	44,7
- podiel SR na dlhu EFSF	0,2	2,1	2,6	2,6	2,4	2,3	2,2	2,1	2,0
- vklad do ESM	0,0	0,4	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
- dlh ostatných zložiek verejnej správy	3,1	2,7	2,6	1,9	1,8	1,9	1,7	1,4	1,3
Zmena hrubého dlhu	4,3	8,5	2,6	-1,1	-1,1	0,6	-0,8	-1,3	-2,3

Zdroj: MFSR

Od roku 2014 sa tento nepriaznivý vývoj podarilo zvrátiť a hrubý dlh sa stabilizoval. Okrem zníženia deficitov hospodárenia verejnej správy zo 7,9 % HDP v roku 2010 až na úroveň 2,7 % HDP v roku 2015 k tomu prispelo aj výraznejšie využitie hotovostných zdrojov systému Štátnej pokladnice pri priaznivejšej situácii na finančných trhoch.

Podľa jesennej notifikácie Eurostatu dosiahol hrubý dlh verejnej správy v roku 2015 výšku 52,5 % HDP. Po kulminácii výšky dlhu v roku 2013 bol druhý rok po sebe dosiahnutý jeho pokles o 1,1 p. b. Oproti úrovni z jarnej notifikácie Eurostatu prezentovanej vo vládou schválenom Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019, došlo k zníženiu dlhu o 0,4 p. b.. Hlavným faktorom tohto zníženia bola spätná revízia HDP v notifikovaných údajoch pre rok 2015³.

K poklesu dlhu v roku 2015 prispeli aj jednorazové opatrenia, a to využitie výnosu z predaja podielu štátu v Slovak Telekom (1 % HDP) a transfer úspor vystupujúcich sporiteľov z druhého piliera po jeho otvorení (0,6 % HDP). Vďaka týmto opatreniam sa v roku 2015 znížila potreba emisií štátnych dlhopisov na financovanie splatných záväzkov. Zároveň sa vytvoril priestor na mierne zvýšenie hotovostnej rezervy. Z medzinárodného pohľadu došlo v roku 2015 k explicitnému zníženiu záväzkov Slovenska v rámci európskych záchranných mechanizmov EFSF, s pozitívnym vplyvom 0,1 % HDP.

II.1. Čistý dlh

Z analytického pohľadu je dôležité sledovať reálnu zadĺženosť aj prostredníctvom vývoja čistého dlhu. Čistý dlh je vo všeobecnosti definovaný ako hrubý dlh očistený o likvidné finančné aktíva, najmä o stav hotovosti, ktoré by sa dali v prípade potreby operatívne použiť na splatenie existujúceho dlhu. Ministerstvo financií prezentuje čistý dlh

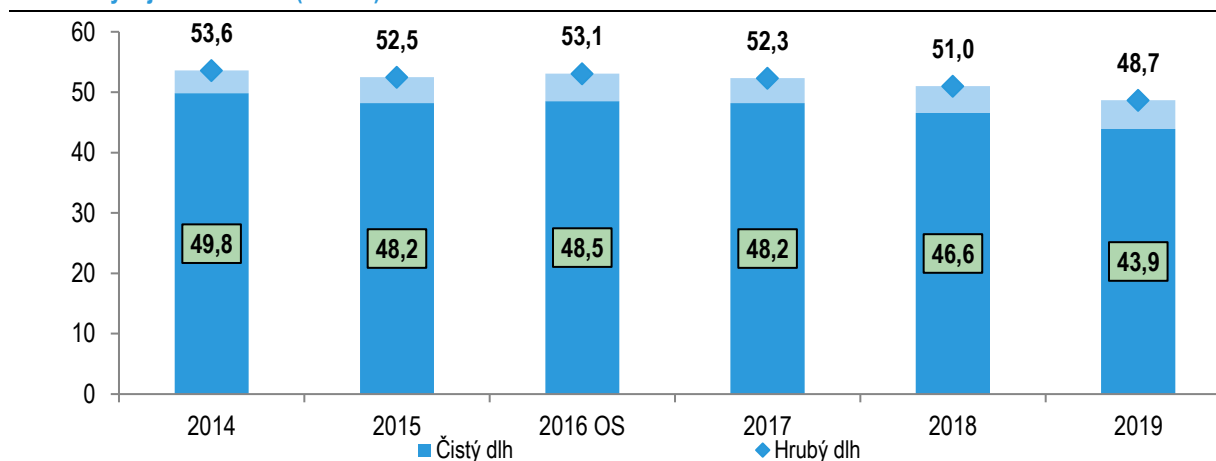
³ Pre potreby jesennej notifikácie deficitu a dlhu Eurostatu uskutočnil Štatistický úrad Slovenskej republiky pravidelnú spätnú revíziu národných účtov, ktorá výrazne ovplyvnila level HDP. Hlavným faktorom revízie bolo preradenie Železničnej spoločnosti Slovensko a Jadrovej a vyradovacej spoločnosti do sektora VS, čo zvýšilo úroveň nominálneho HDP na celom notifikovanom horizonte.



definovaný v manuáli EK k zostavovaniu Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu. Hoci je čistý dlh analyticky správnejší koncept, **pre účely plnenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti je smerodajná výška hrubého dlhu.**

Čistý dlh sa od jeho kulminácie v roku 2014, tesne pod 50 % HDP, podobne ako hrubý dlh stabilizoval. Podľa aktuálnej prognózy bude približne kopírovať trajektóriu hrubého dlhu s postupným poklesom **až pod úroveň 44 % HDP v roku 2019**. Oproti hrubému zadlženiu bude čistý dlh na horizonte celej prognózy nižší o približne 4,5 p. b.

Graf 2: Vývoj čistého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

III. Zníženie hrubého dlhu verejnej správy

V súlade s ústavným zákonom sú v materiáli uvedené opatrenia a vplyvy, ktoré majú prispieť k zníženiu hrubého dlhu⁴. Možno ich rozdeliť do týchto skupín:

A. Opatrenia na zníženie deficitu zapracované do návrhu rozpočtu verejnej správy 2017 až 2019

V návrhu rozpočtu verejnej správy boli prezentované konsolidačné opatrenia, ktoré majú znížiť deficit v nasledujúcich rokoch.

B. Makroekonomický vývoj

Hrubý dlh je definovaný ako podiel na výkonnosti ekonomiky, vyjadrenej pomocou nominálneho hrubého domáceho produktu. Negatívny dopad na znižovanie dlhu z tohto pohľadu spôsoboval okrem prepadu ekonomického rastu ako dôsledku finančnej krízy aj nízky rast cenovej hladiny v uplynulých rokoch. V dôsledku toho sa znížil nominálny rast ekonomiky pod úroveň úrokovej miery na hrubý dlh⁵. Ak je nominálny rast ekonomiky nižší ako táto úroková miera („nepriaznivé obdobie“) tak pomer hrubého dlhu k HDP sa zvyšuje výraznejšie⁶. Pozitívny rozdiel („priaznivé obdobie“) naopak uľahčuje znižovanie dlhu aj napriek deficitnému hospodáreniu verejnej správy. Podľa predbežných údajov z aktuálnej makroekonomickej prognózy sa od roku 2017 očakáva silnejší nominálny rast ekonomiky, výrazne akcelerujúci v roku 2019, čo automaticky prispeje k znižovaniu dlhu (Graf 3).

C. Stratégia riadenia hotovostnej rezervy

Ďalšou z možností ako môže čiastočne vláda vplývať na výšku hrubého dlhu je stratégia riadenia hotovostnej rezervy štátu. Aktívne riadenie disponibilnej likvidity umožňuje využiť dobrú situáciu na finančných trhoch za predpokladu pozitívneho vývoja verejných financií.

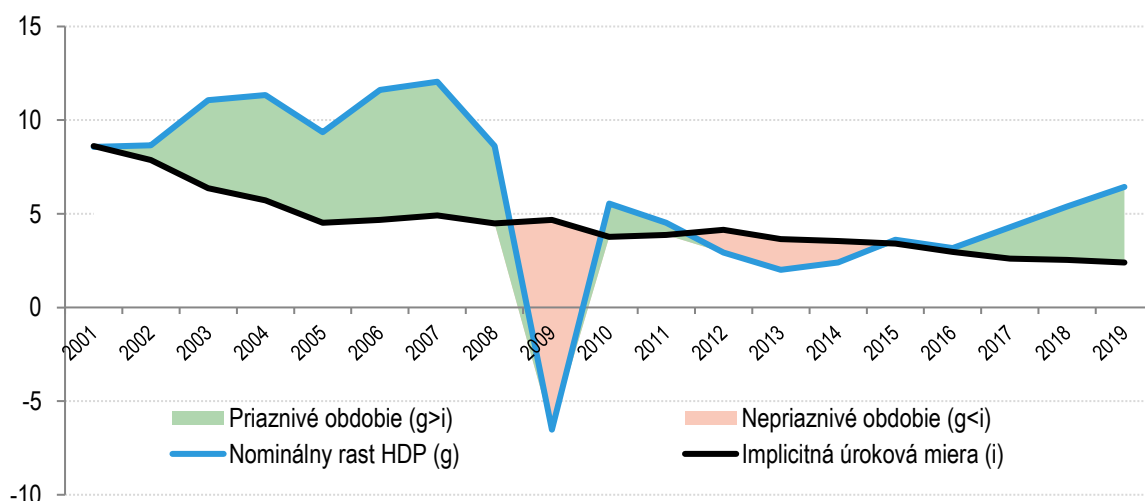
⁴ Podľa dôvodovej správy majú sankcie preventívny charakter a mali by viesť k postupnému znižovaniu dlhu pod hranicu sankčných pásiem v súlade s Ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti.

⁵ Ide o tzv. implicitnú úrokovú sadzbu, rátanú ako podiel aktuálnych úrokových nákladov na dlhu z roku T-1.

⁶ Za predpokladu dodržania ceteris paribus.



Graf 3: Vplyv nominálneho rastu na výšku verejného dlhu v pomere k HDP (%)



Zdroj: MF SR

Podobne ako v roku 2014 prispel k zvyšovaniu hrubého dlhu pre rok 2015 najmä hotovostný deficit štátneho rozpočtu. V súlade s aktuálnou prognózou sa od roku 2016, s výnimkou jednorazového nárastu v roku 2017, očakáva postupné znižovanie hotovostného deficitu.

Významným faktorom vplývajúcim na výšku hrubého dlhu je aktívne využívanie hotovostných prostriedkov Štátnej pokladnice. Podobne ako v rokoch 2014 a 2015 sa od roku 2017 opätovne plánuje využívanie týchto zdrojov na financovanie vzniknutých hotovostných schodkov. Výška hotovostnej rezervy bude tak pozitívne ovplyvňovať úroveň hrubého dlhu od roku 2017.

Tabuľka 2: Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)

	2014S	2015S	2016OS	2017N	2018N	2019N
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	40 600	40 725	41 293	43 089	44 284	45 502
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	125	568	1 796	1 195	1 219	721
- deficit ŠR na hotovostnom princípe	2 923	1 932	1 298	2 017	1 523	890
- prostriedky ŠP využité pre financovanie	-2 377	-1 262	434	-678	-245	-159
- podiel SR na dlhu EFSF	102	-116	0	0	0	0
- vklady Slovenska do ESM	132	0	0	0	0	0
- emisný diskont	11	18	52	24	57	87
- splatenie dlhopisov (diskont)	-114	-86	-61	-61	-5	-1
- zadĺženie ostatných subjektov VS	-532	24	63	-108	-113	-97
z toho: ŽSR	-1	0	0	0	0	0
z toho: ŽSSK	-9	-9	53	5	7	18
z toho: NDS	-54	-77	36	-37	-37	-37
z toho: EOSA	-520	0	0	0	0	0
z toho: Dopravné podniky obcí	85	33	0	-3	-8	-2
z toho: obce	3	138	-26	-74	-72	-72
z toho: VÚC	-38	6	-5	0	0	0
- ostatné	-21	59	10	1	1	0
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.)	40 725	41 293	43 089	44 284	45 502	46 223
v % HDP	53,6	52,5	53,1	52,3	51,0	48,7

Pozn.: Plusové položky zvyšujú dlh verejnej správy k 31.12. príslušného roku, minusové položky dlh znižujú

Zdroj: MF SR

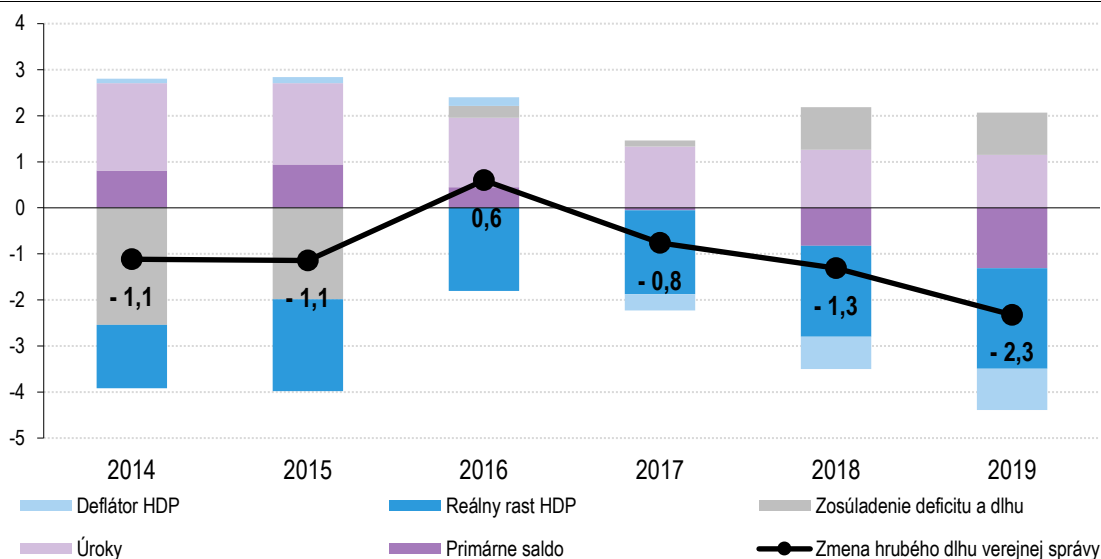


Zníženie podielu záväzkov SR na EFSF vo výške 116 mil. eur prispelo k poklesu dlhu v roku 2015. Na horizonte aktuálnej prognózy sa nepredpokladá zvyšovanie medzinárodných záväzkov Slovenska voči EFSF a ESM. Dlh Slovenska bol v minulosti ovplyvnený záväzkami EFSF, ktoré vznikli v súvislosti s poskytnutím finančnej pomoci. EFSF nevstupuje do nových finančných programov, ale bude pokračovať v spravovaní splácania záväzkov dlžníckych krajín. Až do tejto doby budú záväzky EFSF priamo ovplyvňovať výšku dlhu podľa podielu Slovenska na EFSF. V prípade ESM znižujú vklady disponibilné prostriedky Štátnej pokladnice využiteľné pre financovanie potrieb štátu, čím nepriamo prispievajú k nárastu dlhu.

Vývoj ostatných subjektov bude podľa Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 pozitívne prispievať k zníženiu dlhu najmä vďaka hospodáreniu obcí a Národnej diaľničnej spoločnosti.

Do výpočtu odhadu dlhu vstupujú aj metodické úpravy ako sú diskont pri emisii a pri splatení dlhopisov. Ostatné zmeny v prognóze dlhu súvisia kurzovými rozdielmi a zmenou vkladov klientov Štátnej pokladnice mimo okruhu verejnej správy.

Graf 4: Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

Analytický pohľad na príspevky jednotlivých faktorov k zmene dlhu ukazuje, že pokles dlhu je podmienený hlavne nominálnym rastom HDP (príspevok je analyticky rozlíšený na reálny rast HDP a deflátor HDP) a zlepšením primárneho salda (salda verejnej správy očisteného o úrokové náklady). Vzhľadom na pokračujúcu konsolidáciu sa od roku 2017 predpokladá prvýkrát dosiahnutie primárneho prebytku. Na vývoj dlhu má vplyv aj príspevok zosúladenia dlhu a deficitu.⁷ V prognózovanom období je ovplyvnený vývojom zdrojov Štátnej pokladnice a rozdielom medzi hotovostným a aktuálnym zaznamenaním salda verejnej správy.

Box 1: Stratégia riadenia hotovostnej rezervy

Jednou z možností, ako môže vláda SR čiastočne ovplyvňovať výšku hrubého dlhu je stratégia riadenia hotovostnej rezervy. Hotovostnú rezervu tvoria depozitá uložené Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity (ARDAL) na medzibankovom peňažnom trhu v komerčných bankách a na bežných účtoch Štátnej pokladnice (ŠP) v Národnej banke Slovenska.

Z hľadiska výpočtu a prognózy hrubého dlhu verejnej správy ovplyvňuje hotovostná rezerva položku „prostriedky ŠP využité pre financovanie potrieb štátu“ (v tejto položke je zahrnutý aj vplyv zmeny stavu zdrojov ŠP). V situácii keď hotovostná

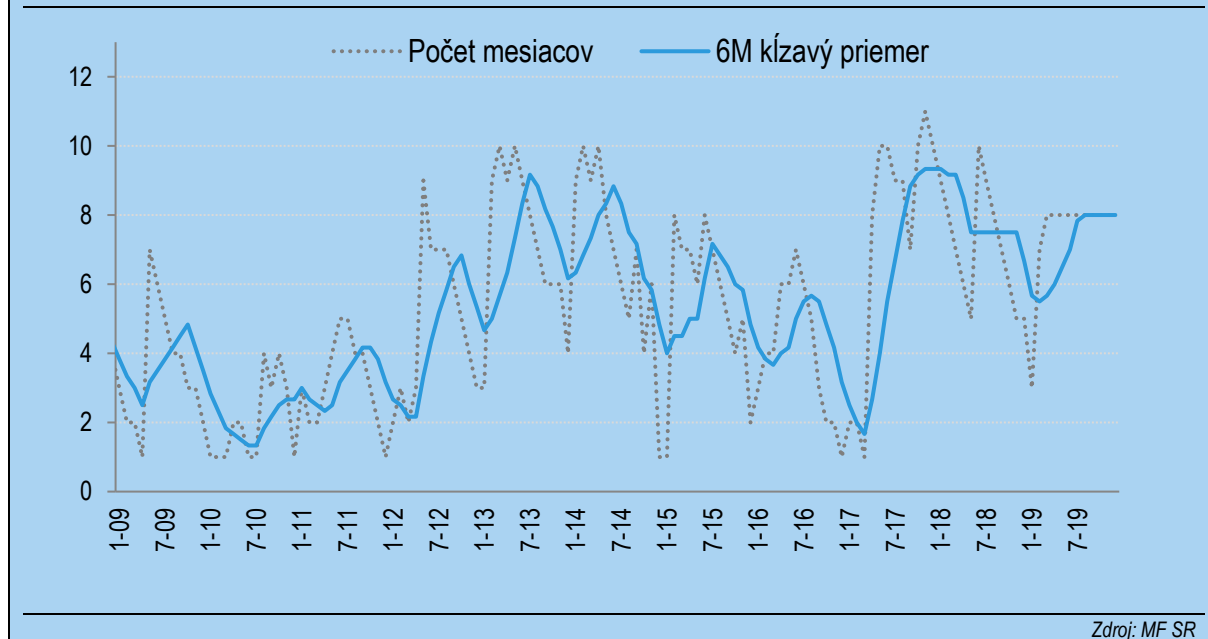
⁷ Príspevok zosúladenia dlhu a deficitu vyjadruje, o koľko sa zmenil verejný dlh nad rámec zmeny salda verejnej správy. Označuje najmä hotovostné vplyvy, ktoré neovplyvnia deficit ale iba dlh.



rezerva rastie, štát na krytie dlhu používa menšiu časť zdrojov ŠP, keďže sa zdroje v zväčšenej miere ukladajú na trhu ako rezerva. Takáto situácia zvyšuje hrubý dlh, keďže si štát na financovanie svojich potrieb musí požičať na finančných trhoch. Pri poklese hotovostnej rezervy je situácia opačná, t.j. štát využíva väčšie množstvo zdrojov ŠP, čím sa znižuje hrubý dlh.

Hotovostná rezerva štátu mala od roku 2009 volatilný priebeh. Je to dané prirodzeným charakterom jej použitia a tvorby, keď ju skokovo ovplyvňujú najmä splátky, resp. emisie dlhopisov. Rezerva v relatívnom vyjadrení (ako počet mesiacov, počas ktorých by boli pokryté záväzky štátu z hotovostnej rezervy) v priemere pokrývala v rokoch 2012 a 2013 záväzky štátu na nasledujúcich 6 mesiacov. **V rokoch 2014 a 2015 došlo výraznejšiemu využitiu hotovostnej rezervy za účelom financovania dlhu.** Vzhľadom na kumuláciu väčších splatností záväzkov na začiatku roku 2017 sa očakáva jej dočasný pokles na konci roka 2016 na úroveň, keď bude pokrývať dva mesiace záväzkov. V ďalších rokoch prognózy sa podľa aktuálneho emisného plánu očakáva jej opätovný nárast na úroveň 6 až 8 mesiacov.

Graf 5: Hotovostná rezerva (počet mesiacov výdavkov štátu pokrytých z rezervy)



V. Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019

V tejto časti sú vyčíslené a popísané vplyvy opatrení zapracovaných do Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 s vplyvom na saldo verejnej správy. Nad rámec uvedených opatrení sú prezentované aj rozdiely proti scenáru NPC.

Tabuľka 3: Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010)⁸

Príjmy	2017	2018	2019
Daňové príjmy spolu	0,32	0,38	0,35
Dane z produkcie	0,26	0,27	0,30
Dane z príjmu	-0,01	0,06	0,00
Odvodové príjmy	0,07	0,05	0,04
Zmeny v osobitnom odvode v regulovaných odvetviach	0,20	0,19	0,14
Zmeny v osobitnom odvode finančných inštitúcií	0,06	0,06	0,06
Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku	0,03	0,04	0,07
Zavedenie 8 % sadzby na poisťné z neživotného poistenia	0,05	0,06	0,06
Zavedenie zrážkovej dane z dividend	0,00	0,06	0,05
Zvýšenie odvodu z hazardných hier	0,02	0,02	0,02

⁸ Kvantifikácia vplyvov opatrení bola pre účely tohto listu prepočítaná v súlade s októbrovou notifikáciou Eurostatu. Revízia HDP pre rok 2015 ovplyvnila reťazenie nominálnych rastov úrovne HDP na prognózovanom období 2017 až 2019.



Zníženie sadzby DPPO z 22 % na 21 %	-0,17	-0,16	-0,17
Zvýšenie paušálnych výdavkov pre SZČO	-0,02	-0,02	-0,03
Oslobodenie od DPPO odvodov do rezolučného fondu	-0,01	-0,01	0,00
Zavedenie úročenia zadržovaných NO	-0,01	0,00	0,00
Zvýšenie kapitálových príjmov EOSA (EKRK 220)	0,08	0,09	0,09
Zvýšenie maximálneho vymieravacieho základu pre sociálne odvody ⁹	0,07	0,07	0,07
Nedaňové príjmy spolu	0,19	0,12	0,05
Spolu príjmy (daňové a nedaňové)	0,51	0,50	0,39

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

Výdavky	2017	2018	2019
Kompensácie, z toho	-0,05	0,07	0,16
Rast plátov pedagogických zamestnancov	-0,12	-0,11	-0,10
Medzispotreba, z toho	-0,56	-0,33	-0,28
Rezervy	-0,37	-0,26	-0,24
Subvencie, z toho	-0,04	-0,03	-0,02
Dotácia do poľnohospodárstva	-0,03	-0,02	-0,02
Sociálne transfery, z toho	-0,17	-0,16	-0,16
Valorizácia dôchodkov (2 %)	-0,13	-0,13	-0,12
Novela - kompenzácia ťažkého zdravotného postihnutia	-0,04	-0,04	-0,04
Naturálne sociálne transfery	0,06	0,06	0,07
Ostatné bežné transfery	-0,26	-0,33	-0,63
Rezervy	-0,05	-0,05	-0,04
Kapitálové výdavky, z toho	-0,43	-0,11	0,15
Rezervy na významné investície	-0,27	-0,12	-0,02
Dopravné podniky	-0,07	-0,07	0,00
Rozvoj obrany	-0,06	-0,08	0,00
Budovanie športovej infraštruktúry	-0,06	-0,08	-0,01
Rekonštrukcia SNG	-0,01	-0,03	0,00
Spolu výdavky	-1,44	-0,83	-0,71

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

Opatrenia s pozitívnym vplyvom na daňové príjmy

- Novela zákona č. 235/2010 Z. z. o osobitnom odvode z podnikania v regulovaných odvetviach upravuje výpočet osobitného odvodu a zavádza vyšší odvod z regulovaných odvetví. Sadzba odvodu sa s účinnosťou od 1.1.2017 zdvojnásobí na úroveň 0,726 %. Od roku 2019 klesne na úroveň 0,545 % a v roku 2021 sa vráti na súčasnú úroveň (0,363 %). Nová legislatíva už pre kvalifikovanie platenia odvodu neuvažuje s podmienkou 50 % výnosov z regulovanej činnosti, ostáva len podmienka dosiahnutia hospodárskeho výsledku minimálne vo výške 3 mil. eur. Po novom sa odvod bude platiť len z výnosov z tuzemskej regulovanej činnosti a zruší sa súčasné zníženie základu odvodu vo výške 3 mil. eur. Regulované subjekty tak v prípade, že ich celkový hospodársky výsledok presiahne hranicu 3 mil. eur budú platiť odvod z každého eura dosiahnutých výnosov z regulovanej činnosti.
- Novela zákona č. 384/2011 Z. z. o osobitnom odvode vybraných finančných inštitúcií ruší automatickú úpravu sadzby odvodu v závislosti od celkovej sumy naakumulovaných uhradených odvodov a ponecháva ju na súčasnej úrovni 0,2 % na roky 2017 až 2020 (pôvodne by došlo k automatickému poklesu sadzby od prvého kvartálu 2017 na úroveň 0,1 %).

⁹ Legislatívne opatrenie prijaté nad rámec opatrení zapracovaných v Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 - 2019.



- S cieľom zamedziť pokračujúcej erózii výberu spotrebnej dane z tabaku voči HDP zavádza sa indexácia dane v podobe zavedenia vopred preddefinovaných zmien sadzieb dane na štvorročné obdobie. S účinnosťou od 1.2.2017 a 1.2.2019 sa zvýšia sadzby spotrebnej dane z tabakových výrobkov. Zmeny sa dotknú sadzieb dane všetkých tabakových výrobkov.
- S účinnosťou od 1.7.2017 sa zavedie zdaňovanie bezdymových tabakových výrobkov, ktoré sa nespotrebovávajú počas procesu horenia. Základom dane bude hmotnosť tabaku vo výrobku vyjadrená v kilogramoch a sadzba dane bude rovnaká ako sadzba dane z tabaku. V období rokov 2017 až 2019 predpokladáme z dôvodu tejto úpravy zanedbateľný vplyv na daňové príjmy verejnej správy.
- Od 1.1.2017 sa zavádza 8 % sadzba na poistné z neživotného poistenia. Tento odvod sa nevzťahuje na povinné zmluvné poistenie, kde už v súčasnosti existuje 8 % odvod. Splatnosť odvodu je nastavená štvrťročne, resp. do jedného mesiaca po skončení štvrťroku.
- Novela zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov zavádza zrážkovú daň so sadzbou 7 % na distribuované zisky korporácií (dividendy) plynúce fyzickým osobám v tuzemsku s účinnosťou od 1.1.2018. Zrážková daň sa bude prvýkrát uplatňovať na dividendy vyplácané zo zisku za zdaňovacie obdobie 2017. Novela ďalej upravuje zdanenie dividend vyplatených za zdaňovacie obdobia do 31.12.2003 formou pozitívnej retroaktivity z dôvodu zníženia sadzby dane z 19 %, respektíve 25 %, na aktuálnych 7 %. Zrážková daň je zavedená súbežne s existenciou zdravotných odvodov z dividend so sadzbou 10 % vyplatených zo zdaňovacích období 2011 až 2012 a 14 % zo zdaňovacích období 2013 až 2016. Zdravotné odvody sa nebudú viac uplatňovať na vyplatené zisky vzťahujúce sa k obdobiam po roku 2017.
- S cieľom väčšej regulácie hazardu sa s účinnosťou 1.1.2017 zvyšuje odvod v štyroch typoch hazardných hier, konkrétne u video lotérií, výherných prístrojov, výherných prístrojov v kasínach a u živých hier v kasínach.
- Legislatívne opatrenia schválené Výborom pre daňovú prognózu v novembri 2016. Ide o opatrenia nad rámec zapracovaných Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 – 2019:
 - **Zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu pre sociálne odvody** – s účinnosťou od 1.1.2017 sa zvyšuje mesačný maximálny vymeriavací základ pre platenie sociálnych odvodov zo súčasne platného 5 násobku na 7 násobok priemernej mzdy. Zvýšenie sa uplatní na všetky druhy sociálneho poistenia, s výnimkou úrazového poistenia, ktoré sa platí z neobmedzeného vymeriavacieho základu.

Opatrenia na podporu podnikateľského prostredia

- S účinnosťou od 1.1.2017 bude sadzba dane z príjmu právnických osôb znížená o 1 percentuálny bod, z aktuálne platných 22 % na 21 %.
- V rámci podpory podnikania sa od 1.1.2017 zvyšuje uplatniteľnosť paušálnych výdavkov z úrovne 40 % na úroveň 60 % z úhrnu príjmov. Zároveň sa mení aj maximálna výška uplatniteľných paušálnych výdavkov z 5 040 eur ročne na 20 000 eur ročne.
- Od roku 2017 budú úhrady bánk do rezolučného fondu (rady pre riešenie krízových situácií) súčasťou uznateľných daňových výdavkov pri dani z príjmu.
- V rámci DPH bolo s účinnosťou od roku 2017 prijaté zavedenie úročenia zadržovaných nadmerných odpočtov (NO). Nárok na úrok zo zadržovania NO má platiteľ dane v prípade, ak daňový úrad vráti NO po 6 mesiacoch,



odo dňa, kedy mal byť NO vrátený a to vo výške 2-násobku základnej úrokovej sadzby ECB platnej prvý deň kalendárneho roka, za ktorý sa úrok počíta. Minimálna sadzba úročenia zadržovaného NO je 1,5 %.

Ostatné opatrenia na príjmoch

- Mimo opatrení legislatívneho charakteru voči scenáru nezmenených politík rozpočet predpokladá aj vyššie nedaňové príjmy z tržieb z trhovej produkcie a bežných transferov. Scenár NPC predpokladá v prípade uvedených príjmov do ďalších rokov rovnakú úroveň akú dosiahli v bazickom roku, teda aktuálny odhad priebežného monitoringu na rok 2016.

Opatrenia na výdavkoch

▪ **Kompenzácie**

Návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2017 predpokladá rast kompenzácií nad rámec NPC o 0,05 % HDP. Rozpočet zahŕňa vplyv rastu plátov pedagogických a odborných zamestnancov regionálneho a vysokého školstva od septembra 2016 na rok 2017 (0,12 % HDP). Pri kompenzáciách v Návrhu rozpočtu verejnej správy nie je zapracovaný vplyv kolektívneho vyjednávania v ostatných častiach verejnej správy, ale na jeho predpokladané náklady sú vytvorené rezervy z nealokovaných zdrojov v iných častiach rozpočtu.

▪ **Subvencie**

Výdavky na subvencie rastú v celom horizonte rozpočtu oproti NPC. Za rastom výdavkov stoja hlavne zvýšené dotácie do poľnohospodárstva (0,03 % v roku 2017) a v menšej miere k rastu prispievajú aj zvýšené dotácie v doprave.

▪ **Sociálne dávky**

Dôchodkové dávky zo starobného a invalidného poistenia stúpnu o 0,13 % HDP z titulu jednorazovej valorizácie dôchodkov o 2 % v závislosti od typu dôchodku. Opatrenie predstavuje rast starobných dôchodkov nad rámec indexácie podľa platnej legislatívy. Okrem valorizácie dôchodkov návrh rozpočtu zahŕňa zvýšenie podpory na pomoc zdravotne ťažko postihnutých (0,04 % HDP).

▪ **Kapitálové výdavky**

Výraznejší rast kapitálových výdavkov v roku 2017 je najmä z titulu obnovy vozového parku dopravných podnikov z vlastných zdrojov, zvýšenie výdavkov na obranu na úroveň 1,2 % HDP, rekonštrukcia Slovenskej národnej galérie ako aj investície do športovej infraštruktúry cez kapitálové transfery. V ďalších rokoch sa rast investícií spomalí.

▪ **Rezervy**

Návrh rozpočtu obsahuje viaceré rezervy v celkovom objeme 0,7 % HDP v roku 2017. Obsiahnuté sú na nasledujúcich položkách:

- Medzispotreba (0,37 % HDP) z titulu najmä možného rýchlejšieho čerpania EÚ projektov a na vývoj v roku 2017,
- ostatné bežné transfery (0,05 % HDP) najmä na účely rezervy vlády a riešenie krízových situácií,
- kapitálové výdavky (0,27 % HDP) na významné investície a možné rýchlejšie čerpanie EÚ projektov.

Iné štrukturálne opatrenia

- Novým nástrojom pre dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu ako aj pre zvýšenie hodnoty za peniaze vo verejných výdavkoch je hodnotenie efektívnosti verejných výdavkov. Súčasťou Návrhu rozpočtu verejnej správy sú aj finálne správy revízie výdavkov pre zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu. V prípade zdravotníctva, sú úsporné opatrenia identifikované hodnotou za peniaze aj súčasťou návrhu rozpočtovej kapitoly.



VI. Uplatnenie sankcií podľa Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti

Aktuálne opatrenia predstavené v návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 majú za cieľ prispieť ku konsolidácii verejných financií a zabezpečiť pokles dlhu pod úroveň sankčných pásiem. Z ústavného zákona taktiež vyplývajú preventívne sankcie, ktoré je nutné uplatniť pri prekročení istých hraníc hrubého dlhu ako podielu.

Eurostat zverejnil 21. októbra 2016 výsledok aktualizácie notifikácie hrubého dlhu¹⁰ Slovenskej republiky za rok 2015, pričom dlh prekročil hranicu 50 % HDP, dosiahol hodnotu 52,5 % HDP a uplatňujú sa požiadavky prvého dlhového pásma (50 % HDP až 53 % HDP). V súlade so zákonom o rozpočtovej zodpovednosti (č. 493/2011 Z. z.) sa pri dosiahnutí daného pásma vyžaduje aby:

1. **ministerstvo financií zaslalo národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.**

¹⁰ V súlade s čl. 5 ods. 2 je výška dlhu verejnej správy definovaná ako výška dlhu Slovenskej republiky, ktorú aktuálne zverejnila Európska komisia (Eurostat) vyjadrená ako percentuálny podiel na hrubom domácom produkte.