

Dlhové operácie v sektore verejnej správy

Úvod

V predchádzajúcej časti príspevkov sme sa zamerali na najdôležitejšie vybrané verejno-súkromné partnerstvá a ich vzťahy podľa pravidiel systému ESA 2010. Podrobnejšie sme rozobrali ďalšie zásady riešenia účtovných problémov v rámci týchto vzťahov Verejno-súkromné partnerstvá sú komplexné, dlhodobé zmluvy medzi dvomi jednotkami, z ktorej jedna je zvyčajne korporácia označená ako prevádzkovateľ alebo partner a druhá obvykle jednotka verejnej správy označená ako cedent. V tejto časti príspevkov podrobnejšie rozoberieme hlavné dlhové operácie, ktoré môžu byť mimoriadne dôležité pre sektor verejnej správy, keďže pre verejnú správu často predstavujú prostriedok na poskytovanie ekonomickej pomoci ostatným jednotkám a uvedieme účtovné problémy v rámci dlhových operácií

1. Dlhové operácie

Ako sme už spomenuli, jednotky verejnej správy majú úzky vzťah s verejnými korporáciami a kvázikorporáciami, ktoré vlastnia. Okrem vzťahov medzi verejnou správou a verejnými korporáciami je potrebné sa zmieniť aj o dlhových operáciách.

Dlhové operácie môžu byť mimoriadne dôležité pre sektor verejnej správy, keďže pre verejnú správu často predstavujú prostriedok na poskytovanie ekonomickej pomoci ostatným jednotkám. Všeobecnou zásadou pri akomkoľvek zrušení alebo prevzatí dlhu jednotky inou jednotkou po vzájomnej dohode je uznať, že medzi dvoma jednotkami ide o dobrovoľný transfer majetku. Znamená to, že súvzťažná transakcia prevzatého pasíva alebo zrušeného nároku je kapitálový transfer. Keďže pri ňom zvyčajne nie sú pozorované peňažné toky, možno konštatovať, že ide o naturálny kapitálový transfer.

Dlhové operácie sme rozdelili do týchto fáz:

- Prevzatie dlhu, zrušenie dlhu a odpísanie dlhu. Iný druh reštrukturalizácie dlhu
- Iný druh reštrukturalizácie dlhu.
- Odkúpenie dlhu za vyššiu hodnotu než je trhovú hodnotu
- Anulovanie a záchranné opatrenia
- Záruky na dlh
- Sekuritizácia
- Ostatné aspekty

1.1 Prevzatie dlhu, zrušenie dlhu a odpísanie dlhu

- Prevzatie a zrušenie dlhu

Prevzatie dlhu nastáva, ak jednotka preberá zodpovednosť za nesplatený záväzok inej jednotky voči veriteľovi. To sa často stáva, keď verejná správa ručí za dlh inej jednotky a záruka sa realizuje alebo aktivuje. Ak dlh preberie verejná správa, súvzťažnou transakciou nového pasíva verejnej správy je kapitálový transfer v prospech dlžníka, ktorý nedodrжал svoj záväzok. Prípady, keď sa finančné aktívum zaznamenáva ako súvzťažná položka, treba starostlivo preskúmať. Existujú dve situácie:

- skutočné už existujúce aktívum sa nadobúda voči tretej strane, napríklad v prípade poistenia vývozu so zárukou. Verejná správa teda ako súvzťažnú transakciu svojho nového pasíva zaznamenáva nadobudnutie finančného aktíva, ktoré zodpovedá súčasnej hodnote sumy, ktorú podľa očakávania dostane. Ak sa táto suma rovná prevzatému záväzku, ďalšie záznamy nie sú potrebné. Ak je očakávaná suma nižšia než prevzatý záväzok, verejná správa zaznamenáva kapitálový transfer vo výške rozdielu medzi vzniknutým pasívom a hodnotou nadobudnutého aktíva;
- verejná správa zaznamenáva len nárok voči korporácii, ktorej záväzky boli prevzaté, pričom väčšinou je to verejná korporácia, ktorá má ťažkosti. Vo všeobecnosti sa z dôvodu veľmi hypotetickej hodnoty tohto nároku takýto nárok nezaznamenáva. Možné budúce spätné platby príjemcu sa budú zaznamenávať ako príjmy verejnej správy.

Platby dlhu v mene iných subjektov sa podobajú prevzatíu dlhu, ale jednotka realizujúca platby nepreberá celý dlh. Transakcie sa zaznamenávajú podobným spôsobom.

- **Zrušenie dlhu (alebo odpustenie dlhu)**

Zrušenie dlhu (alebo odpustenie dlhu) je zánik alebo zníženie pohľadávky na základe dohody medzi veriteľom a dlžníkom. Veriteľ zaznamenáva platený kapitálový transfer vo výške zrušenej sumy a druhá jednotka zaznamenáva prijatý kapitálový transfer. Ak verejná správa stráca nárok, ako to môže byť v prípade študentských pôžičiek a úverov pre poľnohospodárov, často sa predpokladá vzájomná dohoda, aj keď sa formálne neustanoví.

Prevzatie dlhu a zrušenie dlhu v prospech kontrolovanej jednotky majú za následok zvýšenie hodnoty majetkových účastí príjemcu, ktoré sa premietne do účtov precenenia. Ak dlh verejnej správy prevezme iná verejná správa, potom zaznamenáva prijatý kapitálový transfer, nový dlh voči preberajúcej jednotke verejnej správy alebo obidva.

Prevzatie dlhu a zrušenie dlhu, ku ktorým dochádza v rámci **privatizácie**, sa zaznamenávajú ako transakcie s majetkovými účasťami vo výške sumy, ktorá nepresahuje výnos z privatizácie (zvyšok tvorí kapitálový transfer), aby sa zabezpečila účtovná neutralnosť pri realizácii privatizácie. Privatizácia sa musí uskutočniť do jedného roka.

Ak verejná správa, ktoré sú dlžníkmi, ponúknu predčasné splatenie dlhu v hodnote nižšej než je hodnota istiny (vrátane nezaplatených úrokov), vedie to k záznamu na kapitálovom účte s vplyvom na čisté pôžičky poskytnuté/prijaté verejnej správy, keďže sa predpokladá dotácia zo strany veriteľa. Ak má podľa zmluvy predčasné splatenie za následok platbu poplatku veriteľovi, suma sa zaznamenáva ako dôchodok veriteľa. V prípade cenných papierov vedie spätné odkúpenie na trhu k záznamu na účtoch precenenia, ak predčasné splatenie nie je držiteľovi cenných papierov uložené.

Rozdiel hodnoty v prípade predaja pohľadávok voči iným inštitúciám verejnej správy tretej strane má za následok záznam na kapitálových účtoch s vplyvom na deficit verejnej správy,

pretože z povahy pohľadávky vyplýva pôvodný úmysel dosiahnuť kladný účinok, a predaj predstavuje možnosť reštrukturalizovať dlh.

V dôsledku toho predstavuje platený kapitálový transfer verejnej správy príjem dlžníka, keďže sa uznáva skutočnosť, že to je pravý príjemca transakcie, pričom na účte zahraničia sa vykoná záznam zodpovedajúci výdavkom veriteľskej verejnej správy. V prípade predávajúceho je transakčnou hodnotou predávanej pohľadávky hodnota istiny. Hodnota pohľadávky sa zapisuje na účet nového veriteľa aj na účet dlžníka (t. j. v bankovej súvahe a na účtoch zahraničia – v rámci ročnej medzinárodnej investičnej pozície) vo svojej zníženej hodnote.

V zriedkavejších prípadoch, v ktorých diskont dohodnutý s treťou stranou alebo s dlžníkom, ktorý ponúka spätné odkúpenie svojho dlhu, iba odzrkadľuje zmenu trhových úrokových sadzieb a nie zmenu bonity, sa môže vychádzať z toho, že štátny veriteľ koná ako bežný investor. Rozdiel znížený o prípadné pokuty alebo poplatky sa zapisuje na účty precenenia. Ako skúška môže slúžiť to, či splatená suma mohla presiahnuť hodnotu istiny.

- **Prevzatie dlhu s transferom nefinančných aktív**

Ak chce verejná správa znížiť dlhové zaťaženie verejnej korporácie, môže popri prevzatí dlhu jednotkou verejnej správy prevziať nefinančné aktíva, ako napríklad dopravnú infraštruktúru. Toto prevzatie dlhu s transferom nefinančných aktív jednotke verejnej správy sa považuje za prevzatie na základe vzájomnej dohody a na čisté pôžičky poskytnuté/prijaté verejnej správy má presne rovnaký vplyv ako prevzatie dlhu: suma kapitálového transferu zaznamenávaného v prospech korporácie zodpovedá sume prijatého dlhu. Nadobudnutie nefinančných aktív má záporný vplyv na čisté pôžičky poskytnuté (+)/prijaté (-).

- **Odpísanie alebo zníženie hodnoty dlhu**

Odpísanie dlhu znamená, že veriteľ zníži v súvahe dlhovanú sumu, zvyčajne vtedy, keď dospeje k záveru, že dlhový záväzok má malú alebo nemá žiadnu hodnotu, pretože dlh nebude splatený; dlžník je v platobnej neschopnosti, zanikol alebo neexistuje reálna možnosť vymôcť pohľadávky, ktoré by kompenzovali rôzne vzniknuté náklady. Zníženie hodnoty dlhu znamená, že veriteľ zníži vo svojej súvahe zostatkovú hodnotu aktíva.

Zníženie hodnoty a odpísanie dlhu predstavujú interné účtovné úkony veriteľa a často sa nevykazujú ako transakcie preto, že sa nerealizujú na základe vzájomnej dohody. Stáva sa však, že znížením hodnoty a odpísaním dlhu sa nezruší pohľadávka voči dlžníkovi a v dôsledku toho môže bežne dôjsť k zrušeniu zníženia hodnoty a menej často k zrušeniu odpísania.

Zníženie hodnoty dlhu ako také nemá za následok žiadny záznam v súvahe veriteľa, keďže zostatková cena dlhu už odzrkadľuje trhovú hodnotu nástroja alebo v prípade pôžičky zodpovedá nominálnej hodnote, ak trhová hodnota nie je nahradená zníženou účtovnou hodnotou (v prípade, že sa znížená hodnota vykazuje na účtoch precenenia). Oproti tomu odpísanie dlhu má za následok odstránenie aktíva zo súvahy veriteľa prostredníctvom inej zmeny objemu v sume, ktorá sa má odstrániť (napríklad hodnota istiny v prípade pôžičky, trhová hodnota v prípade cenných papierov), ak sa do odpísania nepremieta zrušenie dlhu. Na rozdiel od prijatia dlhu alebo zrušenia dlhu nemá odpísanie a zníženie hodnoty dlhu vplyv na čisté pôžičky poskytnuté/prijaté verejnej správy.

1.2 Iný druh reštrukturalizácie dlhu

Reštrukturalizácia dlhu je dohoda s cieľom zmeniť podmienky obsluhy existujúceho dlhu, zvyčajne za výhodnejších podmienok pre dlžníka. Dlhový nástroj, ktorý je predmetom reštrukturalizácie, sa považuje za zaniknutý a nahradený novým dlhovým nástrojom s novými podmienkami. Ak je medzi hodnotou zaniknutého dlhového nástroja a nového dlhového nástroja rozdiel, ide o druh zrušenia dlhu a na zaznamenanie tohto rozdielu je potrebný kapitálový transfer.

Ku kapitalizácii dlhu dochádza vtedy, ak veriteľ súhlasí s tým, že dlžná suma, ktorá mu patrí, bude nahradená majetkovými cennými papiermi. Napríklad verejná správa sa môže dohodnúť s verejným podnikom, ktorý jej patrí, že namiesto existujúcej pôžičky prijme vyšší podiel majetkových účastí vo verejnom podniku. V takom prípade by sa malo použiť kritérium týkajúce sa kapitálových injekcií. Akýkoľvek rozdiel v hodnote zanikajúceho dlhového nástroja a získaných majetkových účastí predstavuje kapitálový transfer, ktorý sa zaznamenáva na účtoch precenenia.

Nedoplatky dlhu vznikajú vtedy, ak dlžník vynechá platbu úrokov alebo istiny. Dlhový nástroj sa bežne nezmení, ale poznanie výšky nedoplatkov môže poskytnúť dôležitú informáciu.

1.3 Odkúpenie dlhu za vyššiu hodnotu ako je trhovú hodnotu

Nadobudnutie dlhu za vyššiu hodnotu ako je trhovú hodnotu sa na začiatku označuje ako pôžička za výhodných podmienok a neskôr ako anulovanie dlhu. V oboch prípadoch je cieľom priniesť prospech, a preto sa výdavok musí zaznamenať ako napríklad kapitálový transfer.

Anulovanie dlhu predstavuje skutočnosť, ak dlžník prispôsobí dlhové nástroje finančným aktívam, ktoré majú v prípade dlhovej služby rovnaké alebo vyššie prírastky.

Dlh vydaný za zvýhodnených podmienok. Neexistuje presná definícia pôžičiek za zvýhodnených podmienok, ale vo všeobecnosti platí, že k nim dochádza vtedy, keď jednotky sektora verejnej správy požičiavajú zdroje ostatným jednotkám tak, že zmluvná úroková sadzba sa úmyselne nastaví na úroveň pod trhovou úrokovou sadzbou, ktorá by sa použila za bežných podmienok. Výhodné podmienky sa môžu zlepšiť tolerančnými obdobiami, periodicitou platieb a lehotou splatnosti výhodnou pre dlžníka. Keďže podmienky takejto pôžičky sú pre dlžníka výhodnejšie než bežné trhové podmienky, pôžičky poskytované za zvýhodnených podmienok v skutočnosti zahŕňajú transfer veriteľa dlžníkovi.

Pôžičky za zvýhodnených podmienok sa rovnako ako ostatné pôžičky zaznamenávajú vo svojej nominálnej hodnote, ale ako informatívna položka sa pri uzatváraní pôžičky zaznamenáva kapitálový transfer, ktorý so zohľadnením príslušnej trhovej diskontnej sadzby zodpovedá rozdielu medzi zmluvnou hodnotou dlhu a jeho súčasnou hodnotou. Neexistuje jednotná trhovú úrokovú sadzbu, ktorá by sa mala používať na meranie kapitálového transferu. Komerčná referenčná úroková sadzba uverejnená OECD sa môže použiť v prípade pôžičiek, ktoré poskytla jedna z jej členských krajín.

1. 4 Anulovanie a záchranné opatrenia

Ako sme už uviedli, k **anulovaniu** dlhu dochádza vtedy, keď dlžník prispôsobí dlhové nástroje finančným aktívam, ktoré majú v prípade dlhovej služby rovnaké alebo vyššie prírastky. Aj keď sa anulované nástroje previedli na oddelenú jednotku, stále by sa mala zaznamenávať hrubá pozícia, a to tak, že nová jednotka sa považuje za pomocnú jednotku a konsoliduje sa s konsolidačnou jednotkou.

Záchranné opatrenia znamenajú pomoc vo finančnej núdzi. Používajú sa často vtedy, keď jednotka verejnej správy poskytuje krátkodobú finančnú podporu korporácii, aby jej pomohla prekonať obdobie finančných problémov, alebo sa trvalejším prísunom zdrojov usiluje podporiť rekapitalizáciu korporácie. Záchranné opatrenia pre finančné inštitúcie sa často označujú ako finančné anulovanie. Pri záchranných opatreniach vo všeobecnosti dochádza k jednorazovým transakciám s veľkými hodnotami, o ktorých informujú médiá, a preto je jednoduché ich identifikovať.

Zásahy verejnej správy môžu mať rozdielne formy. Napríklad:

- verejná správa môže ručiť za určité záväzky podniku, ktorému sa má pomôcť;
- verejná správa môže poskytnúť kapitálové financovanie za výhodných podmienok;
- verejná správa môže nakúpiť aktíva podniku, ktorému sa má pomôcť, za ceny vyššie než je ich skutočná trhovú hodnotu;
- verejná správa môže vytvoriť účelovú jednotku alebo iný druh verejného orgánu na financovanie a (alebo) riadenie predaja aktív alebo pasív podniku, ktorému sa má pomôcť.

Záruky verejnej správy v rámci záchranného opatrenia sa považujú za jednorazové záruky pre jednotky vo finančnej núdzi. Môže to byť napríklad vtedy, keď jednotka nie je schopná plniť si záväzky alebo má veľké ťažkosti pri ich plnení, keďže jej schopnosť generovať peňažný tok je obmedzená alebo obchodovateľnosť aktív je minimalizovaná v dôsledku mimoriadnych udalostí. To zvyčajne vedie k zaznamenaniu kapitálového transferu hneď na začiatku, ako keby sa záruka realizovala v celej poskytnutej výške, alebo ak existuje spoľahlivý odhad, v sume, ktorá sa podľa očakávania vyplatí a ktorá sa rovná predpokladanej strate verejnej správy.

Ak verejná správa kupuje aktíva od podniku, ktorému sa má pomôcť, zaplatená suma je zvyčajne vyššia než skutočná trhovú cenu aktív. Nákup sa zaznamenáva v skutočnej trhovej cene a kapitálový transfer vo výške rozdielu medzi trhovou cenou a celou zaplatenou sumou.

Pri záchrannom opatrení verejnej správy často kupujú pôžičky od finančných inštitúcií za ich nominálnu hodnotu, a nie za ich trhovú hodnotu. Hoci pôžičky sa zaznamenávajú v nominálnych cenách, transakcia sa rozdelí na zaznamenanie kapitálového transferu a záznam na účtoch precenenia. Ak existujú spoľahlivé informácie o tom, že niektoré pôžičky sú nedobytné v celej alebo takmer v celej výške, alebo ak neexistujú spoľahlivé informácie o predpokladanej strate, tieto pôžičky sa zaznamenávajú s nulovou hodnotou a vo výške ich pôvodnej nominálnej hodnoty sa zaznamená kapitálový transfer.

Ak verejná správa vytvorí verejnú inštitucionálnu jednotku výlučne na riadenie záchranného opatrenia, táto jednotka by sa mala zaradiť do sektora verejnej správy. Ak sa nová jednotka zriaďuje ako jednotka fungujúca na základe predpokladu nepretržitosti pokračovania činnosti a záchranné opatrenie predstavuje len prechodnú úlohu, zaradí sa ako jednotka verejnej správy alebo verejná korporácia podľa všeobecných pravidiel už uvedených v oddiele o reštrukturalizačných agentúrach. Jednotky, ktoré nakupujú finančné aktíva od

finančných korporácií v núdzi s cieľom predať ich riadnym spôsobom, sa nemôžu považovať za finančných sprostredkovateľov, pretože samy seba nevystavujú riziku. Zaraďujú sa do sektora verejnej správy.

1.5 Záruky na dlh

Záruka na dlh je dohoda, v rámci ktorej ručiteľ súhlasí s tým, že zaplatí veriteľovi, ak dlžník nedodrží svoj záväzok. Pre verejnú správu predstavuje takáto záruka možnosť podporovať ekonomické činnosti bez okamžitého poskytnutia zdrojov. Záruky majú významný vplyv na správanie hospodárskych subjektov tým, že menia podmienky pre poskytovanie a prijímanie pôžičiek na finančných trhoch.

Na každej záruke sa zúčastňujú tri strany: veriteľ, dlžník a ručiteľ. Najprv sa zaznamenávajú stavy a toky v rámci úverového vzťahu medzi veriteľom a dlžníkom, zatiaľ čo stavy a toky týkajúce sa záručného vzťahu medzi veriteľom a ručiteľom sa zaznamenávajú po realizácii záruky. Aktivácia záruk teda zahŕňa zaznamenávanie tokov a zmien v súvahách dlžníka, veriteľa a ručiteľa.

Existujú tri hlavné druhy záruk:

- ✓ záruky, ktoré zodpovedajú definícii finančného derivátu;
- ✓ štandardizované záruky a
- ✓ jednorazové záruky.

✓ Záruky podobné derivátom

Záruky, ktoré zodpovedajú definícii finančných derivátov, sú záruky, s ktorými sa aktívne obchoduje na finančných trhoch, ako napríklad swapy na úverové zlyhanie. Derivát je založený na riziku zlyhania referenčného nástroja a vo všeobecnosti nie je skutočne viazaný na konkrétnu pôžičku alebo konkrétny dlhopis.

Pri vzniku takejto záruky kupujúci zaplatí finančnej inštitúcii, ktorá derivát vydáva. Zaznamenáva sa to ako transakcia s finančnými derivátmi. Zmeny hodnoty derivátu sa zaznamenávajú ako precenenia. V prípade zlyhania referenčného nástroja ručiteľ zaplatí kupujúcemu za teoretickú stratu referenčného dlhopisu. Aj tento postup sa zaznamenáva ako transakcia s finančnými derivátmi.

✓ Štandardizované záruky

Štandardizované záruky sa vzťahujú na podobné druhy úverových rizík pre veľké množstvo prípadov. Nie je možné presne odhadnúť riziko zlyhania pri každej jednej pôžičke, je však možné odhadnúť, koľko z veľkého počtu takýchto pôžičiek sa nesplatí. **Jednorazové záruky**

Pri jednorazových zárukách sú podmienky pôžičky alebo cenného papiera také špecifické, že nie je možné určiť riziko spojené s pôžičkou ani s približnou presnosťou. Poskytnutie jednorazovej záruky sa spravidla považuje za nepredvídateľnú udalosť a nezaznamenáva sa ako finančné aktívum/pasívum v súvahe ručiteľa.

Vo výnimočných prípadoch sa s jednorazovými zárukami, ktoré poskytujú verejné správy korporáciám v určitých jasne definovaných situáciách finančnej núdze (napríklad ak má korporácia negatívnu hodnotu vlastných fondov) a pri ktorých vzniká veľká pravdepodobnosť, že treba počítať s vyplatením, zaobchádza tak, ako by sa takéto záruky realizovali hneď na začiatku.

S aktiváciou jednorazovej záruky sa zaobchádza rovnako ako s prevzatím dlhu. Pôvodný dlh sa zlikviduje a vytvorí sa nový dlh medzi ručiteľom a veriteľom. Z prevzatia dlhu vyplýva zaznamenanie kapitálového transferu v prospech dlžníka, ktorý nesplatil záväzok. Kapitálový transfer je kompenzovaný finančnou transakciou, pri ktorej sa finančné pasívum prenáša z korporácie na verejnú správu.

Aktivácia záruky si môže a nemusí vyžadovať okamžité splatenie dlhu. Podľa aktuálneho princípu by sa v prípade času zaznamenania celá suma prevzatého dlhu mala zaznamenávať do obdobia aktivácie záruky a prevzatia dlhu. Ručiteľ je novým dlžníkom a splátky istiny, ktoré zaplatil ručiteľ, a naakumulované úroky za prevzatý dlh by sa mali zaznamenávať do obdobia, v ktorom dôjde k týmto tokom. Ak teda realizácia záruky zahŕňa len poskytnutie dlhovej služby za dlh splatný počas účtovného obdobia, ako v prípade výzvy na hotovostné plnenie, za uhradené sumy sa zaznamenáva kapitálový transfer. Ak však k zlyhaniu dochádza opakovane, napríklad trikrát za sebou, a pravdepodobne to bude pokračovať, zaznamená sa prevzatie dlhu.

Ak pôvodný dlžník ručiteľovi sumu vráti, zatiaľ čo sa v prípade predchádzajúcich výziev na záručné plnenie zaznamenal výdavok, ručiteľ zaznamená príjem. Tento príjem by sa však mal posúdiť podľa kritéria týkajúceho sa superdividend, ak je dlžník pod kontrolou ručiteľa; všetky vrátené sumy prekračujúce podnikateľské dôchodky sa zaznamenávajú ako výber majetkových účastí.

Zásady národných účtov platia pre sektor verejnej správy rovnako ako pre ostatné sektory ekonomiky. Z dôvodu ekonomickej povahy činností jednotiek verejnej správy alebo z praktických dôvodov uvedieme aj ďalšie pravidlá.

Analogicky k tomu platia **zásady národných účtov aj pre meranie príjmov verejnej správy a výdavkov verejnej správy**. Tieto zásady vrátane najmä aktuálneho princípu sa však uplatňujú vzhľadom na to, že úverová bonita a obmedzenie likvidity verejnej správy sa zásadne odlišujú od iných ukazovateľov. Ak sa na účtoch verejnej správy zaznamenávajú výdavky do obdobia, v ktorom jednotlivým jednotkám verejnej správy vznikli, a to bez ohľadu na veľké oneskorenie platieb, príjmy by sa mali zaznamenávať na účty len vtedy, ak sa môže s dostatočnou istotou vychádzať z toho, že sa príslušné platby naozaj uskutočnia.

Pri klasifikovaní transakcie v rámci národných účtov nie je bezpodmienečne potrebné držať sa označenia transakcie používaného vo verejných účtoch verejnej správy alebo v účtovníctve spoločnosti. Napríklad veľká platba pre verejnú správu poskytnutá z rezerv korporácie alebo z predaja aktív, ktorá sa vo verejných účtoch označuje ako „dividenda“, sa považuje za superdividendu a v národných účtoch sa zaznamenáva ako finančná transakcia – ide o výber majetkových účastí. Zaznamenávanie ekonomickej reality, ak sa odlišuje od právnej formy, je základnou účtovnou zásadou na zabezpečenie konzistentnosti a zaistenia toho, že transakcie podobného druhu budú viesť k podobným výsledkom na makroekonomických účtoch bez ohľadu na právnu úpravu. Je to mimoriadne dôležité najmä pre transakcie verejnej správy.

1.6 Sekuritizácia

Sekuritizácia pozostáva z emisie cenných papierov na základe peňažných tokov, ktoré by mali byť generované aktívami alebo inými tokmi dôchodkov. Cenné papiere, ktoré závisia od peňažných tokov z aktív, sa označujú ako „cenné papiere kryté aktívami“ (asset backed securities – ABS).

Pri sekuritizácii prenáša pôvodca vlastnícke práva k aktívam alebo právo na osobitné budúce toky na sekuritizačnú jednotku, ktorá zasa zaplatí pôvodcovi sumu zo svojho vlastného finančného zdroja. Takouto sekuritizačnou jednotkou je často účelovo vytvorená jednotka. Sekuritizačná jednotka získava svoje vlastné zdroje vydávaním cenných papierov, pričom aktíva alebo práva na budúce toky prenesené od pôvodcu používa ako zábezpeku. Rozhodujúca otázka pre pôvodcu pri zaznamenávaní platby sekuritizačnou jednotkou znie, či transfer aktíva predstavuje predaj existujúceho aktíva sekuritizačnej jednotke alebo prostriedok na požíčkovanie s použitím budúcich tokov príjmov ako zábezpeky.

✓ **Kritériá, podľa ktorých sa uznáva predaj**

Sekuritizácia sa považuje za predaj len vtedy, ak súvaha verejnej správy už obsahuje obchodovateľné aktívum a vlastníctvo vrátane všetkých rizík a výhod spojených s týmto aktívom prešlo na sekuritizačnú jednotku.

Sekuritizácia budúcich tokov príjmov, ktoré sa neuznávajú za výnosy z ekonomických aktív, ako napríklad budúce výnosy z poplatkov za ťažbu ropy, je prijatie pôžičky zo strany pôvodcu.

- ak sekuritizácia zahŕňa toky súvisiace s finančným alebo nefinančným aktívom, musia sa preniesť riziká a výhody vyplývajúce z vlastníctva aktíva, aby sa mohol zaznamenať predaj;
- ak si verejná správa pri sekuritizácii ponechá záujem, z ktorého plynie prospech, napríklad prostredníctvom odloženej kúpnej ceny, t. j. práva na dodatočné toky presahujúce pôvodnú sekuritizačnú hodnotu alebo práva na poslednú tranžu vydanú sekuritizačnou jednotkou, alebo iným spôsobom, nejde o predaj a udalosť predstavuje prijatie pôžičky zo strany pôvodcu;
- ak verejná správa ako pôvodca ručí za splatenie každého dlhu, ktorý vznikol sekuritizačnej jednotke v súvislosti s aktívom, vychádza sa z toho, že riziká spojené s aktívom sa nepreniesli. Neuskutočnil sa predaj a udalosť predstavuje prijatie pôžičky pôvodcom. Záruky môžu mať rôzne formy, ako napríklad poisťné zmluvy, deriváty alebo ustanovenia o nahradení aktív;
- ak sa konštatuje, že zmluva o sekuritizácii zahŕňa skutočný predaj obchodovateľného aktíva, musí sa preskúmať sektorová klasifikácia sekuritizačnej jednotky. Na základe kritérií uvedených v oddiele „Definícia sektora verejnej správy“ je možné stanoviť, či je sekuritizačná jednotka inštitucionálnou jednotkou a či má funkciu finančného sprostredkovania. Ak je sekuritizačná jednotka zaradená do sektora verejnej správy, sekuritizácia predstavuje prijatie pôžičky verejnou správou. Ak je sekuritizačná jednotka klasifikovaná ako iný finančný tak sa sekuritizácia zaznamenáva ako predaj aktív – bez priameho vplyvu na dlh verejnej správy, a s vplyvom na deficit verejnej správy, ak sa sekuritizované toky týkajú nefinančného aktíva;
- ak verejná správa poskytuje náhradu vo forme hotovosti po udalosti alebo iných prostriedkov, ako napríklad záruk, a zruší tým prenos rizika, sekuritizácia pôvodne klasifikovaná ako predaj sa od toho momentu považuje za prijatie pôžičky so zaznamenaním týchto transakcií: vznik pasíva a prírastky aktív s plateným kapitálovým transferom v prípade, že hodnota pasíva je vyššia ako hodnota aktíva.

✓ **Zaznamenávanie tokov**

- ak sa sekuritizačná operácia zaznamenáva ako prijatie pôžičky, peňažné toky smerujúce do sekuritizačnej jednotky sa najprv zaznamenávajú na účtoch verejnej správy a zároveň ako splatenie dlhu (úrokov aj istiny);
- ak peňažné toky pred umorením dlhu zaniknú, zostávajúce pasívum sa zo súvahy verejnej správy odstráni prostredníctvom ostatných zmien objemu.

Po úplnom umorení dlhu sa všetky zostávajúce peňažné toky smerujúce do sekuritizačnej jednotky v súlade so zmluvou o sekuritizácii zaznamenávajú ako výdavky pôvodcu.

1.7 Ostatné aspekty

✓ **Penzijné záväzky**

Dôchodkové systémy sa zaznamenávajú aj v tabuľke na doplnenie základných národných účtov ESA 2010, kam sa majú zapisovať všetky penzijné záväzky vrátane záväzkov vyplývajúcich zo systémov sociálneho zabezpečenia. Nároky na dôchodok dávkovo definovaných systémov nefinancovaných z fondov, ktoré podporuje verejná správa, sa zaznamenávajú len na týchto doplnkových účtoch.

✓ **Paušálne platby**

V praxi sa stáva, že jednotky musia verejnej správy zaplatiť paušálnu sumu ako protihodnotu za to, že prevezme časť ich penzijných záväzkov. K týmto jednorazovým transakciám medzi verejnou správou a inou jednotkou, zvyčajne verejnou korporáciou, dochádza často v súvislosti so zmenou statusu korporácie alebo jej privatizáciou. Verejná správa spravidla preberá dotknuté záväzky za hotovostnú platbu, ktorou sa pokrýva predpokladaný deficit vyplývajúci z transferu.

Teoreticky ide o ekvivalentnú výmenu hotovosti za vznik záväzku, ktorý predstavuje pasívum, preto by transakcia nemala mať vplyv na ukazovatele týkajúce sa čistého majetku a finančného čistého majetku a nemala by zmeniť čisté pôžičky poskytnuté/prijaté verejnej správy. Môže sa však stať, že penzijné záväzky sa neuvádzajú ako pasívum ani v súvahe prenášajúcej jednotky ani v súvahe jednotky preberajúcej záväzok. Ak sa napríklad penzijné záväzky prenášajú na verejnú správu, môžu sa zlúčiť so systémom sociálneho zabezpečenia, v prípade ktorého sa pasívum nezaznamenáva.

V tomto prípade by sa takáto paušálna platba mala považovať za preddavok sociálnych príspevkov. Keďže v praxi sú možné rôzne usporiadania, v záujme zabránenia skresleniu pri výpočte niektorých agregátov, ako napríklad nákladov práce a povinných odvodov, sa paušálna platba zaznamenáva ako finančný preddavok, t. j. ako záloha rôznych bežných transferov, ktoré sa v budúcnosti zaznamenajú v pomere k zodpovedajúcim výplátam dôchodkov. V dôsledku toho nemá paušálna platba žiadny vplyv na čisté pôžičky poskytnuté/prijaté verejnej správy v roku prevodu záväzku.

Záver

V tejto časti príspevkov sme uviedli vybrané fázy dlhových operácií pre sektor verejnej správy. Dlhové operácie pre verejnú správu často predstavujú prostriedok na poskytovanie ekonomickej pomoci ostatným jednotkám. Všeobecne platí, že pri akomkoľvek zrušení alebo prevzatí dlhu jednotky inou jednotkou po vzájomnej dohode je potrebné uznať, že medzi

dvoma jednotkami ide o dobrovoľný transfer majetku. Preto súvzťažná transakcia prevzatého pasíva alebo zrušeného nároku je kapitálový transfer a uviedli sme účtovné problémy v rámci týchto dlhových operácií. V ďalšej časti príspevkov podrobnejšie rozoberieme verejný sektor a vzťahy jeho prvkov verejnej správy a verejných korporácií v rámci systému ESA 2010.

Použitá literatúra:

1. <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna2008.asp>
2. Manuál ESA 2010 ako príloha Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 549/2013

Ing. Zuzana Staríčková, PhD.

Katedra financií, NHF, EU

3soyza@gmail.com