



**Správa o hodnotení plnenia
pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a pravidiel
rozpočtovej transparentnosti za
rok 2016**

august 2017

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2017

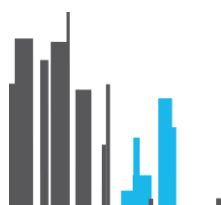
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

Táto publikácia je dostupná na internetovej stránke RRZ (<http://www.rozpoctovarada.sk>).

Copyright ©

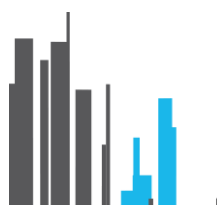
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery, ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, Kancelária RRZ, Secretariat of the Council for Budget Responsibility/Secretariat of the CBR, Slovakia/year, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované, odkaz na internete, a pod.) len za podmienky, že bude správne uvedený zdroj. Všeobecné informácie a údaje publikované bez odkazu na autorské práva smú byť publikované bez uvedenia zdroja. Pokiaľ sú informácie a údaje jednoznačne získané zo zdrojov tretích strán, používateľ takýchto informácií a údajov je povinný rešpektovať existujúce práva, prípadne je povinný si získať povolenie na použitie samostatne.

Pripomienky alebo komentáre k správe sú vítané na e-mailovej adrese sekretariat@rrz.sk.



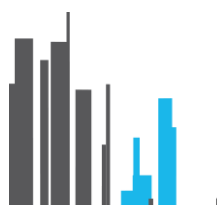
Obsah

Zhrnutie	5
1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska	10
2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	13
2.1 Limit dlhu verejnej správy	13
2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu	16
2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov	20
3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	23
3.1 Výbory	23
3.2 Zverejňovanie údajov	23
Referencie	31
Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti	33
Príloha 2 – Vývoj dlhu v rokoch 2010 až 2020	36
Príloha 3 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS	41
Príloha 4 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy	42
Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou	48



Zoznam boxov, tabuliek, schém a grafov

Box 1: Novela zákonov o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy	11
Box 2: Porovnanie prognóz dlhu z júna 2013 so skutočnosťou	14
Box 3: Očakávaný vývoj dlhu do roku 2020	15
Box 4: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam	17
Box 5: Odporúčania RRZ na posilnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	21
Box 6: Zverejňovanie údajov prostredníctvom portálu www.rozpocet.sk	25
Box 7: Porovnanie štátneho záverečného účtu (SZÚ) a súhrnnej výročnej správy (SVS)	28
Box 8: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti verejných financií	30
Box 9: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy	39
Tab 1: Pokuty uložené obciam za rok 2015	19
Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz Výbormi v roku 2016	23
Tab 3: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	33
Tab 4: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	34
Tab 5: Vývoj dlhu medzi rokmi 2010 až 2020	36
Tab 6: Zmeny v hotovosti s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo	38
Tab 7: Prehľad vývoja dlhu do roku 2020	39
Tab 8: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC	49
Tab 9: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu obcí	51
Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR	10
Graf 1: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozp. zodpovednosti	14
Graf 2: Medziročná zmena dlhu	14
Graf 3: Porovnanie prognóz dlhu so skutočnosťou	15
Graf 4: Príspevky k zmene dlhu na konci roku 2016	15
Graf 5: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2016	20
Graf 6: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2020	39
Graf 7: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2020	39
Schéma 2: Prognóza dlhu v jednotlivých fázach rozpočtového procesu	41
Graf 8: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom	50
Graf 9: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu	50



Zhrnutie

Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti každoročne do 31. augusta posudzuje plnenie pravidiel vyplývajúcich z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti¹ za predchádzajúci rok. Okrem hodnotenia najdôležitejšieho pravidla – ústavného limitu na dlh, prináša pohľad na ďalšie zákonom stanovené povinnosti, najmä v oblasti poskytovania a zverejňovania údajov, dlhu samospráv a financovania ich kompetencií.

Pravidlá rozpočtovej zodpovednosti

Podobne ako v rokoch 2014 a 2015, aj v roku 2016 pokračoval pozitívny trend poklesu pomeru hrubého dlhu verejnej správy k HDP. V apríli 2017 Eurostat zverejnil údaje o hrubom dlhu ku koncu roka 2016 na úrovni 51,9 % HDP, čo znamená, že **dlh sa nachádza v prvom sankčnom pásme ústavného zákona**².

Keďže dlh je v sankčných pásmach ústavného zákona nepretržite od roku 2013, vláda každoročne predstavovala opatrenia na jeho zníženie v súlade so zákonom³. Od najvyššej hodnoty 54,7 % HDP na konci roka 2013 klesol už tretí rok po sebe, celkovo o 2,8 p.b. **Predstavené opatrenia však zatiaľ nevedli k jeho zníženiu mimo sankčných pásiem**. Na pokles dlhu mali významný vplyv jednorazové opatrenia⁴. Samotné saldo bez jednorazových vplyvov prispievalo k jeho nárastu, pričom vláda nevyužila dodatočné pozitívne vplyvy (najmä vyššie ako rozpočtované daňové príjmy) na zrýchlenie konsolidácie.

Vláda v roku 2020 očakáva zníženie dlhu na úroveň 46,0 % HDP, čo znamená, že po prvýkrát od roku 2012 by klesol pod spodnú hranicu prvého sankčného pásma⁵. Podľa hodnotenia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ)⁶ si však takýto vývoj vyžiada prijatie dodatočných opatrení. **RRZ konštatuje, že vzhľadom na pretrvávajúci priaznivý ekonomický vývoj a jeho dodatočné vplyvy na rozpočet by sa podiel dlhu na HDP mohol znižovať rýchlejšie tak, aby klesol pod úroveň sankčných pásiem pred rokom 2020**. K nevyužitiu možností konsolidácie a odkladu zníženia úrovne dlhu mimo sankčných pásiem prispieva aj nízka záväznosť trojročného rozpočtu.

Pokles hrubého dlhu v rokoch 2014 až 2016 neprispel k zlepšeniu čistého bohatstva Slovenska. Čisté bohatstvo sa síce zlepšovalo⁷, prispeli k tomu však iné zložky súvahy verejného sektora (najmä pokles implicitných záväzkov v dôsledku aktualizácie daňových prognóz, dlhodobých makroekonomických a demografických predpokladov a skvalitňovanie uplatňovanej metodiky). Hrubý dlh v rokoch 2014 až 2016 klesal najmä v dôsledku zníženia aktív

¹ Zákon č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

² Vznikla tým povinnosť ministerstvu financií zaslať Národnej rade SR (NR SR) písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie, pričom zákon nestanovuje termín na jeho predloženie. Zdôvodnenie zatiaľ nebolo predložené. Ministerstvo financií ho zvykne predkladať do NR SR po jesennej notifikácii.

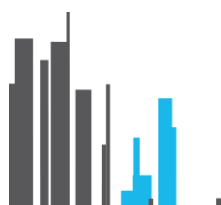
³ Zníženie dlhu malo zabezpečiť splnenie rozpočtových cieľov schválených rozpočtov.

⁴ Nad rámec jednorazových vplyvov, ktoré ovplyvnili saldo verejnej správy ide najmä o príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec bežného zisku, využívanie hotovostnej rezervy štátu a preddavky k čerpaniu EÚ fondov nezahrnutých do rozpočtu.

⁵ Od roku 2018 sankčné hranice budú klesať o 1 p. b. ročne. V roku 2018 bude spodná hranica prvého sankčného pásma vo výške 49 % HDP, v roku 2019 vo výške 48 % HDP a v roku 2020 vo výške 47 % HDP. Prognózovaný dlh v roku 2019 vo výške 48,0 % HDP je na hranici prvého pásma, ale podľa definície zákona už v sankčnom pásme.

⁶ RRZ, [Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2017 až 2020](#), jún 2017

⁷ Ide o vývoj v rokoch 2014 a 2015. Údaj za rok 2016 zverejní Ministerstvo financií SR do konca októbra 2017.



verejného sektora a nárastu implicitných záväzkov v dôchodkovom systéme, čo neprispievalo k zlepšeniu čistého bohatstva.

Záväzné výdavkové limity v zmysle zákona o rozpočtovej zodpovednosti ministerstvo financií zatiaľ nezaviedlo napriek tomu, že ich zavedenie predpokladá uvedený zákon. Výdavkové limity sú dôležitým operatívnym nástrojom riadenia rozpočtu, pričom v čase silného ekonomického rastu vedú k rýchlejšiemu znižovaniu deficitu rozpočtu a naopak v čase ekonomického spomalenia alebo recesie vytvárajú priestor pre fiškálnu expanziu. Potrebu zavedenia záväzných výdavkových limitov zvyrazňuje aj vývoj vo verejných financiách v posledných rokoch, kedy sa napriek výraznému nárastu daňových príjmov nad rozpočtované hodnoty nedosiahli ciele deficitu verejnej správy (roky 2014 a 2015), prípadne bolo pozorované zlepšenie deficitu nižšie oproti sume dodatočných príjmov (rok 2016).

V prípade pravidiel týkajúcich sa samospráv sa sledujú tri oblasti: 1/ či štát finančne kryl straty samospráv; 2/ či došlo k presunutiu nových úloh a kompetencií na samosprávy bez finančného krytia a 3/ výška dlhu samospráv.

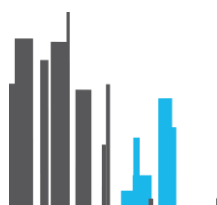
- RRZ konštatuje, že **štát finančne nekryl straty samospráv**. Na druhej strane, štát pokračoval v zlepšovaní hospodárenia vybraných samospráv⁸ poskytovaním úverov za veľmi výhodných podmienok (neúročené, bez zabezpečenia) a ich čiastočným odpustením. RRZ preto odporúča stanoviť podmienky pre poskytovanie návratných prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam, ktoré by zabránili ich selektívnemu zvýhodňovaniu a prípadnému predchádzaniu platobnej neschopnosti.
- **RRZ každoročne vo svojom hodnotení uvádza, že objektívne hodnotenie vplyvu presunutých kompetencií na rozpočty samospráv nie je možné kvôli chýbajúcej porovnávacej základni**. Na to, aby sa ústavný zákon v tejto oblasti stal účinným, by bolo potrebné uskutočniť audit, ktorý by zhodnotil aktuálny stav kompetencií samospráv a ich finančné krytie zo strany štátu.
- Samosprávy s nadmerným dlhom⁹ prvýkrát čelili pokute. **Kým všetky VÚC mali dlh za rok 2015 pod stanoveným limitom, zo 140 prvotne identifikovaných obcí bola po kontrole vykázaných hodnôt pokuta uložená ôsmim**. V 136 zo 140 prípadov neboli ukazovatele zadĺženia vykázané správne, čo svedčí o vysokej chybovosti (97%) a vytvára neistotu ohľadom kvality vykazovania údajov na účely vyhodnotenia dlhového pravidla ostatných 2 786 obcí, ktoré takouto kontrolou neprešli. **Za rok 2016 hrozí pokuta predbežne 71 obciam a v súčasnosti prebieha overovanie vykázaných hodnôt**. Všetky VÚC mali aj za rok 2016 dlh pod zákonom stanoveným limitom.

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti

Makroekonomické a daňové prognózy boli schválené príslušnými nezávislými výbormi v súlade s termínmi, ktoré ukladá ústavný zákon. **Pre zvýšenie transparentnosti by bolo prínosné, ak by Výbor pre daňové prognózy (VpDP) posudzoval všetky príjmy, ktoré sú považované za dane v metodike ESA2010.**

⁸ V roku 2016 bol poskytnutý úver mestu Martin a odpustená časť výpomoci obci Lubotice a opakovane aj mestu Žilina.

⁹ Prekročenie limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. Presná definícia ukazovateľa je uvedená v prílohe 5.



RRZ vníma pozitívne, že **prognóza daňových a odvodových príjmov schválená nezávislým VpDP nebola pre účely rozpočtu arbitrárne** upravená tak ako v rokoch 2013 až 2015. Na druhej strane, **rozpočtové vplyvy niektorých legislatívnych zmien prijatých v parlamente neboli schválené VpDP¹⁰.**

Z pohľadu transparentnosti Rozpočet verejnej správy na roky 2017 až 2019 naplnil požiadavky zákona. Pozitívne je potrebné hodnotiť zapracovanie predpokladov o výške nerozpočtovaných príjmov a výdavkov v prípade samospráv a štátneho rozpočtu. Problémom však naďalej ostáva nerozpočtovanie všetkých príjmov a výdavkov spojených so štátnym dlhom a verejných vysokých škôl¹¹. **Za najvýraznejší nedostatok v tejto oblasti považuje RRZ chýbajúce informácie o štátnych podnikoch, resp. podnikoch vo vlastníctve MH Manažment, a.s., ktoré by umožnili vyhodnotiť prípadné riziká z ich hospodárenia.** Absentujú údaje o plánovaných výsledkoch hospodárenia za niektoré podniky (napr. zdravotnícke zariadenia s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR, podniky vo vlastníctve MH Manažment), takisto chýba zdôvodnenie predpokladov o vzťahoch s rozpočtom verejnej správy (vyplácanie dividend, vplyv na výnos daní, kapitálové transfery) a v niektorých prípadoch nie sú prezentované údaje konzistentné so samotným návrhom rozpočtu (MH Invest).

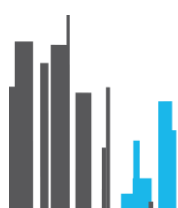
Rozpočet prvýkrát prezentoval výsledky projektu Hodnoty za peniaze (Value for money, resp. VFM). Silnejšie previazanie rozpočtu s výsledkami získanými z VFM v ostatných oblastiach by významne zvýšilo transparentnosť opatrení zahrnutých v rozpočte a skvalitnilo odbornú diskusiu o prioritách vlády.

Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2015 naplnila požiadavky zákona. Jej novou súčasťou je základný prehľad informácií a zdrojov za oblasť podzemných vôd, pričom RRZ vníma pozitívne snahu o **ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva.** Z pohľadu hlbšej analýzy vplyvov opatrení vlády na čisté bohatstvo je potrebné vytvoriť technické predpoklady pre zber údajov a v **spolupráci s RRZ definovať metodiku previazania zmeny čistého bohatstva so saldom rozpočtu.**

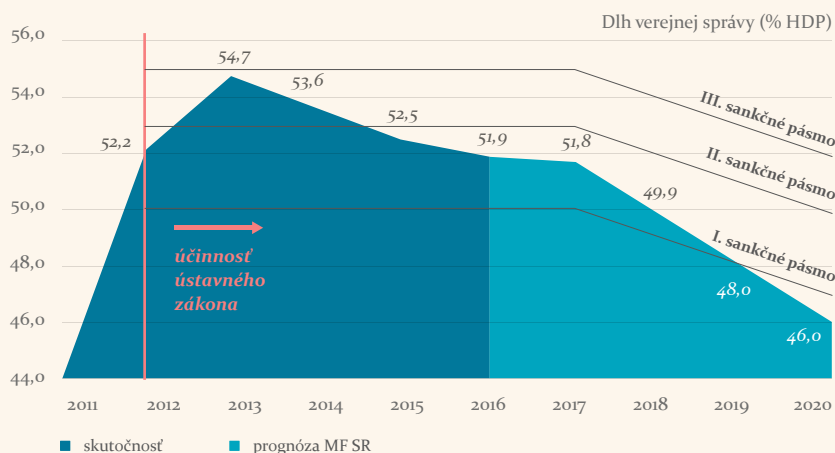
Z hľadiska transparentnosti je okrem **samotného zlepšovania obsahu dokumentov dôležitý aj proces ich tvorby a schvaľovania.** **Súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR nie je z pohľadu predmetu a obsahu schvaľovaných dokumentov vyhovujúci.** Schvaľovanie hotovostného štátneho rozpočtu NR SR na najbližší rok je dané historicky a už nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov verejných financií a všetkých zmien vo verejných financiách v súlade s európskymi štandardmi definovanými metodikou ESA2010. **Zároveň by bolo vhodné legislatívny rámec upraviť tak, aby sa posilnila záväznosť schváleného rozpočtu, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu a použitie rezerv.** Veľký objem rezerv znižuje kontrolu parlamentu nad výdavkami rozpočtu, najmä v tom prípade, ak nie sú dostatočne špecifikované. Zároveň nie sú stanovené transparentné pravidlá, akým spôsobom a na aké výdavky ich možno použiť.

¹⁰ Výbor neschvaľoval vplyvy zrušenia daňových licencií a maximálnych vymeriavacích základov v zdravotnom poistení. Obe zmeny však boli predmetom diskusie výboru a ich vplyvy boli uvedené ako memorandová položka.

¹¹ Odhad hospodárenia verejných vysokých škôl na rok 2016 zohľadňoval nerozpočtované príjmy a výdavky, v ďalších rokoch neboli príjmy a výdavky z podnikateľskej činnosti vysokých škôl zapracované do celkových príjmov a výdavkov v nadchádzajúcom období.



Vývoj hrubého dlhu od roku 2011



Dlh verejnej správy dosiahol v roku 2016 úroveň 51,9 % HDP - prvé sankčné pásmo dlhovej brzdy.

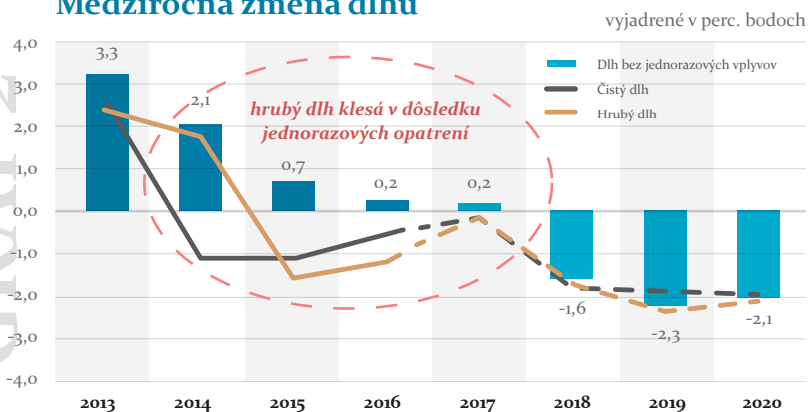
Sankcia: MF SR zasiela list do NR SR so zdôvodnením výšky dlhu a návrhom opatrení na jeho zníženie

Dlh by mal podľa MF SR klesnúť pod prvé sankčné pásmo v roku 2020.

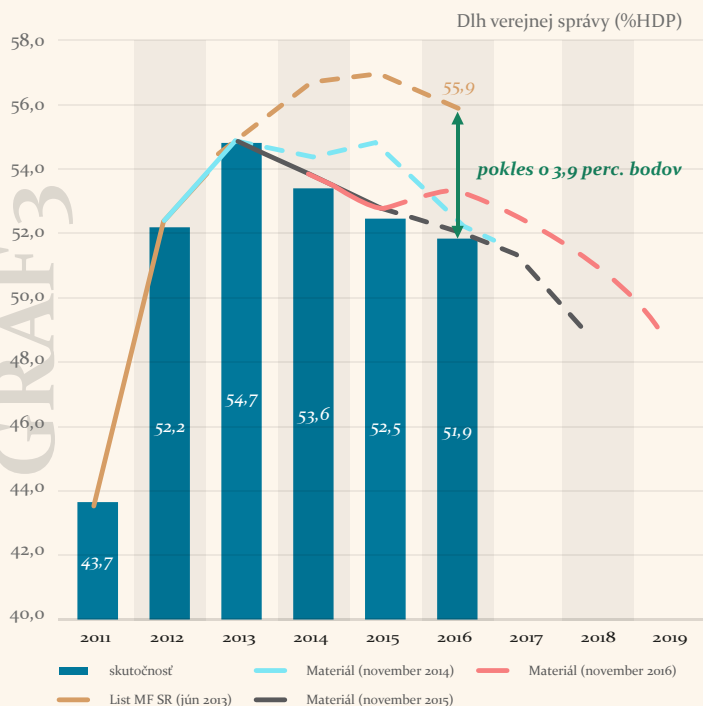
Pokles hrubého dlhu v rokoch 2014 až 2016 nezlepšil čisté bohatstvo Slovenska - bol financovaný poklesom aktív verejného sektora a viedol k nárastu implicitných záväzkov.

Jednorazové vplyvy sú najmä príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec bežného zisku, využívanie hotovostnej rezervy štátu a preddavky k čerpaniu EÚ fondov nezahrnutých do rozpočtu.

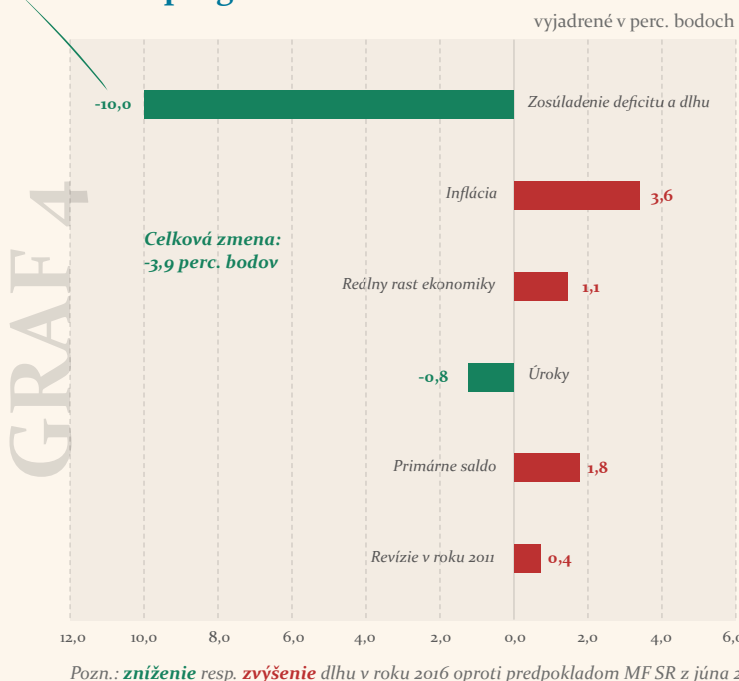
Medziročná zmena dlhu



Porovnanie prognóz dlhu MF SR so skutočnosťou



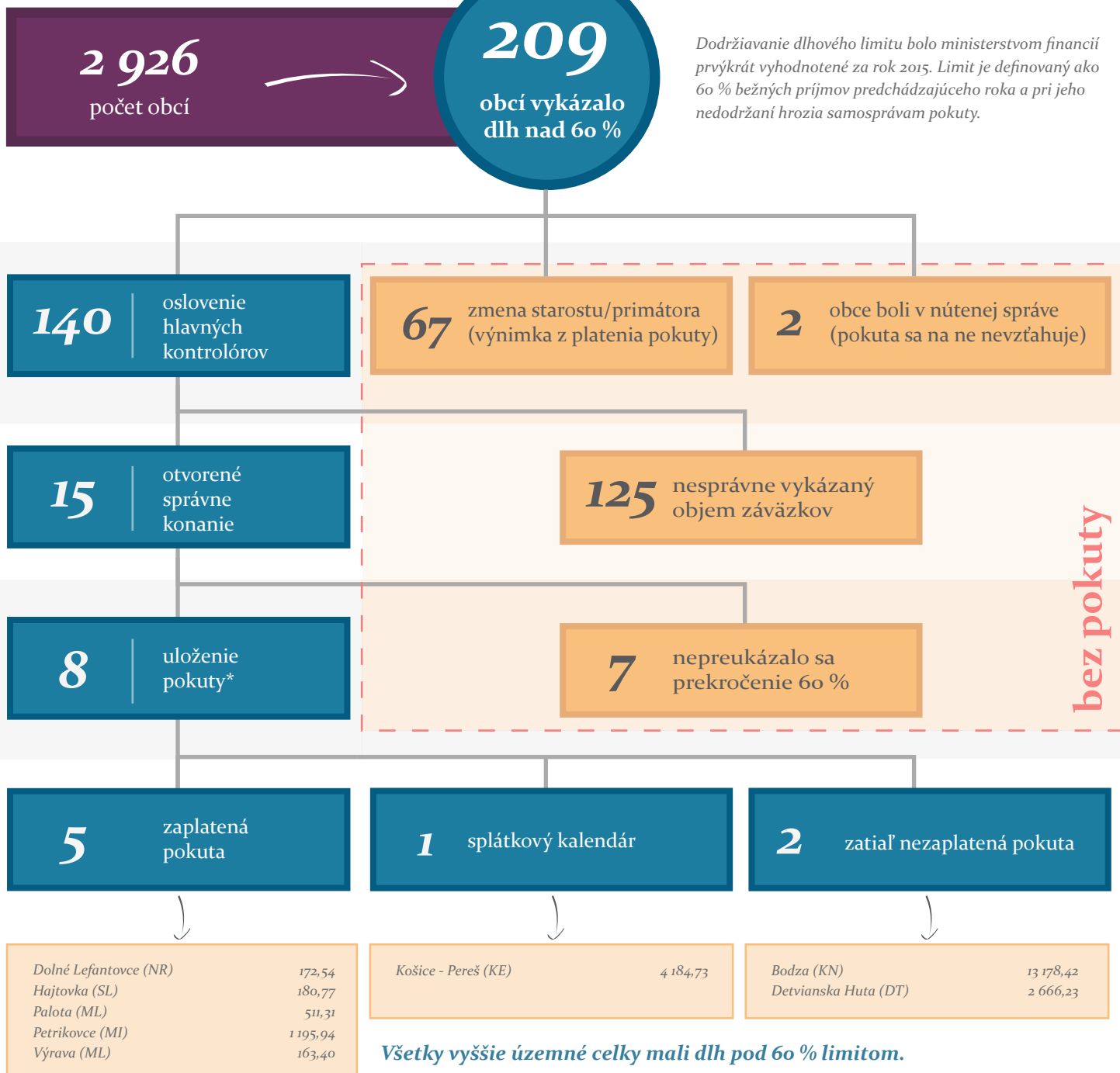
Príspevky k zmene dlhu v roku 2016 - prognóza MF SR



Pozn.: Ide o prognózy MF SR (prerušované čiary) z materiálov vysvetľujúcich vývoj dlhu v rámci sankcií ústavného zákona.

Dlhový limit pre obce a VÚC

Vyhodnotenie roku 2015



*Stav k 15.08.2017. Pokuty sú uvedené v eurách.

Vyhodnotenie roku 2016

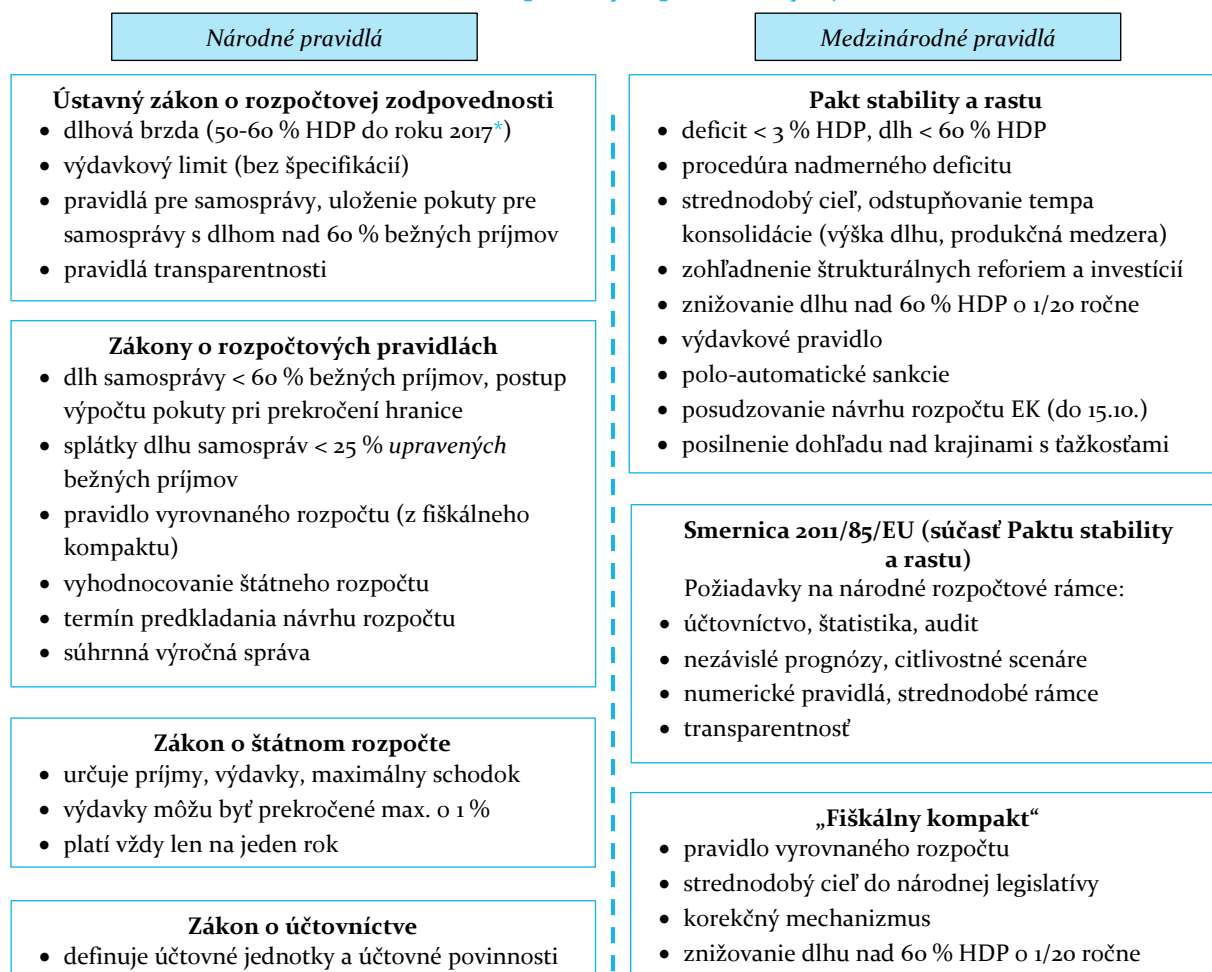
Predbežne bolo identifikovaných **78 obcí s dlhom nad 60 %**. Z toho po zohľadnení zákonných výnimiek hrozí **pokuta 71 obciam**. Momentálne prebieha kontrola vykázanych dlhov. **Ďalších 5 obcí** bolo oslovených, pretože nepredložili potrebné finančné výkazy. **Všetky VÚC mali dlh pod 60 % aj v roku 2016.**

1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska

Slovenská republika v súčasnosti funguje v priestore štandardných fiškálnych pravidiel definovaných národnou legislatívou a legislatívou Európskej únie. 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 údajov.

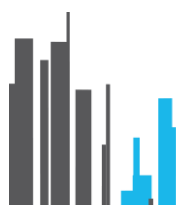
Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti, ktorého pravidlá sú predmetom hodnotenia tejto správy, nie je jediným zdrojom fiškálnych pravidiel uplatňovaných na Slovensku. Nemenej dôležité sú pravidlá určené štandardnou legislatívou: rozpočtové pravidlá verejnej správy, územnej samosprávy a zákon o štátnom rozpočte. Okrem týchto pravidiel definovaných na národnej úrovni sa na Slovensko vzťahujú aj pravidlá európskeho spoločenstva vyplývajúce z medzinárodných zmlúv (prehľad je uvedený v schéme 1).

Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR



* Ide o dolný a horný limit dlhovej brzdy počas prechodného obdobia. Od roku 2018 začnú klesať o 1 perc. bod ročne, až kým nedosiahnu 40 resp. 50 % HDP.

Zdroj: RRZ



V priebehu roku 2016 bola schválená novela zákonov o rozpočtových pravidlách (viac v boxe 1). Zmeny sa týkajú najmä rozpočtového procesu (vypustenie termínu pre ministerstvo financií na predloženie návrhu rozpočtu na rokovanie vlády, možnosť a postup použitia daňových príjmov v rozpočte neschválených výborom, povinnosť rozpočtovania všetkých príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií) a pravidiel zadlžovania samospráv (použitie poskytnutých prostriedkov zo štátnych finančných aktív aj na bežné výdavky, spresnenie pravidla týkajúceho sa dlhovej služby samospráv) a iných subjektov verejnej správy (Fond na podporu vzdelávania).

Box 1: Novela zákonov o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy

Národná rada SR v októbri 2016 schválila zákon¹², ktorým sa novelizujú zákony o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy. Zmeny sú účinné od 1. januára 2017, pričom niektoré časti novely nadobudnú účinnosť neskôr.

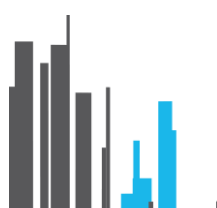
Medzi hlavné zmeny patrí:

- **Vypustenie termínu, do ktorého ministerstvo financií predkladá vláde návrh rozpočtu verejnej správy** (t. j. v termíne do 15. augusta). Záväzným termínom zostáva 15. október, do ktorého vláda predkladá návrh rozpočtu národnej rade.
- **Upravil sa postup v prípade, ak návrh rozpočtu verejnej správy obsahuje daňové a odvodové príjmy, ktoré neboli zahrnuté v prognóze Výboru pre daňové prognózy.** Takto rozpočtované výdavky bude možné použiť len v prípade, ak Výbor pre daňové prognózy v príslušnom rozpočtovom roku potvrdí tieto dodatočné príjmy.
- V zákone bol doplnený ďalší subjekt (**Fond na podporu vzdelávania**), ktorý môže so súhlasom Ministerstva financií SR prijímať úvery¹³.
- **Prostriedky zo štátnych finančných aktív poskytnuté samosprávam nemusia byť poskytnuté iba na úhradu kapitálových výdavkov.**
- **Spresnila sa definícia pravidla týkajúceho sa splátok istín dlhu samospráv.** Suma splátok návratných zdrojov financovania, vrátane úhrady výnosov zahŕňa od roku 2017 aj splátky záväzkov z investičných dodávateľských úverov, čím sa zosúladi s pravidlom o výške dlhu. Zároveň sa zúžila základňa príjmov, voči ktorej sa splátky posudzujú (hranica vo výške 25 % zostala nezmenená). Kým do konca roku 2016 išlo o skutočné bežné príjmy predchádzajúceho roka, podobne ako pri pravidle o výške dlhu, od roku 2017 sa skutočné bežné príjmy predchádzajúceho roka znižujú o prostriedky poskytnuté samosprávam z rozpočtu iného subjektu verejnej správy, z Európskej únie a zo zahraničia.
- **S účinnosťou od 1. januára 2018 sa zavedie rozpočtovanie všetkých príjmov a výdavkov rozpočtovej organizácie, vrátane mimorozpočtových účtov,** čo by malo výrazne zvýšiť porovnateľnosť rozpočtovaných údajov za verejnú správu so skutočnými, vykázanými údajmi. Rozpočet verejnej správy na roky 2018-2020 by mal byť prvýkrát zostavený v súlade s touto zmenou.

RRZ pozitívne vníma najmä povinnosť rozpočtovania všetkých príjmov a výdavkov rozpočtovej organizácie, čo by malo viesť k vyššej porovnateľnosti rozpočtu so skutočnými údajmi a lepšej vypovedacej schopnosti pravidiel založených na medziročnom vývoji výdavkov (výdavkové pravidlo ako súčasť pravidla o vyrovnanom rozpočte). Spresnenie definície pravidla o dlhovej službe samospráv síce

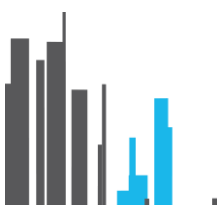
¹² Ide o [zákon č. 310/2016 Z. z.](#), ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

¹³ Zákon č. 396/2012 Z.z. o Fonde na podporu vzdelávania stanovuje podmienky, za akých môže fond prijať úver: ak celková suma dlhu fondu neprekročí v rámci kalendárneho roka 60 % z nesplatených istín pôžičiek vrátane príslušenstva poskytnutých fondom podľa stavu k 31. decembru predchádzajúceho roka a suma ročných splátok úverov neprekročí 35 % celkových príjmov predchádzajúceho roka vrátane príjmových finančných operácií.



povedie k zhoršeniu ukazovateľa zadlžených samospráv (rozšírenie dlhových nástrojov v čitateli a zúženie okruhu príjmov, z ktorých sa financujú, v menovateli pri nezmenenej hranici 25%), ale zmena podľa názoru RRZ presnejšie zachytáva schopnosť samospráv splácať svoje záväzky. Podobná úprava okruhu príjmov by bola vhodná aj pri dlhovom pravidle samospráv.

Na druhej strane, využitie možnosti zahrnutia do rozpočtu inú prognózu daňových a odvodových príjmov ako bola schválená Výborom pre daňové prognózy, by znížilo transparentnosť a dôveryhodnosť fiškálneho rámca. Umožnilo by to využitie všetkých dodatočných príjmov vyplývajúcich z priaznivého makroekonomického vývoja na dodatočné výdavky, čím by sa oddialila konsolidácia verejných financií s negatívnymi dôsledkami pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií. RRZ negatívne vníma aj rozšírenie možnosti poskytovania prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam nielen na kapitálové, ale aj bežné výdavky.



2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti sú pravidlá rozpočtovej zodpovednosti tvorené číselným pravidlom o výške hrubého dlhu verejnej správy (článok 5 a súvisiace prechodné ustanovenia v článkoch 11 až 13), osobitnými pravidlami pre územnú samosprávu (článok 6), ukazovateľom dlhodobej udržateľnosti a limitom na verejné výdavky (článok 7).

2.1 Limit dlhu verejnej správy

Skutočnú úroveň dlhu ku koncu predchádzajúceho roka zverejňuje Eurostat vždy dvakrát ročne: v apríli a októbri. Keďže správa RRZ z augusta 2016, vzhľadom na termín jej prípravy, zachytávala iba aprílové zverejnenie výšky dlhu ku koncu roku 2015, súčasťou tejto správy je aktualizácia hodnotenia na základe októbrového zverejnenia. Aktualizácia je potrebná aj z toho dôvodu, že sankčné mechanizmy ústavného zákona obsahujú opatrenia, ktoré je možné vyhodnotiť len s dlhším časovým odstupom. Správa takisto obsahuje predbežné hodnotenie dlhu ku koncu roku 2016 vychádzajúce zo zverejnenia jeho výšky v apríli 2017. RRZ popri vyjadrení názoru na to, či boli splnené požiadavky definované zákonom, posudzuje aj účinky sankcií, t.j. či viedli k zamýšľaným zmenám vo verejných financiách.

Aktualizácia hodnotenia za rok 2015

V apríli 2016 Eurostat zverejnil, že hrubý dlh verejnej správy v pomere k HDP dosiahol ku koncu roku 2015 úroveň 52,9 %, čo znamenalo, že dlh sa nachádzal v prvom sankčnom pásme definovanom ústavným zákonom¹⁴. **V októbri 2016 sa spresnil pomer hrubého dlhu k HDP na 52,5 %, čím sa potvrdilo, že dlh je v prvom sankčnom pásme dlhového pravidla.**

Prvé sankčné pásmo dlhu je spojené s nasledovnou sankciou:

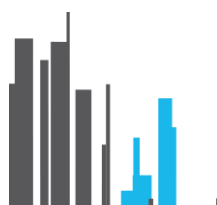
- *ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.*

Dňa 16. novembra 2016 vláda schválila na svojom zasadnutí materiál s názvom „Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie“¹⁵. Následne bol predložený na rokovanie Výboru NR SR pre financie a rozpočet, ktorý ho 29. novembra 2016 vzal na vedomie. **Táto požiadavka bola splnená.**

Vláda v materiáli vysvetlila príčiny vývoja dlhu, poukázala na pokles pomeru hrubého dlhu na HDP v rokoch 2014 a 2015 a mierny medziročný nárast odhadovaný pre rok 2016 vysvetlila potrebou zabezpečenia dostatočnej úrovne hotovostnej rezervy. Vláda následne uviedla, že naplnenie rozpočtových cieľov schváleného rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 by podľa jej prognózy malo viesť k ďalšiemu poklesu pomeru dlhu na HDP na úroveň 48,7 % do roku 2019.

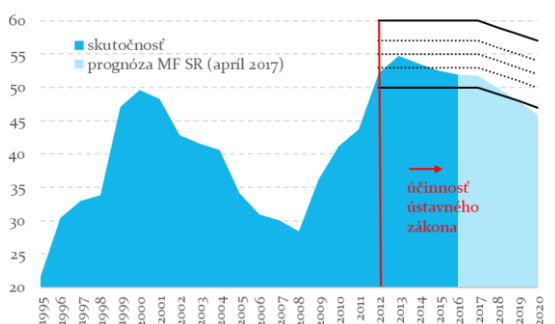
¹⁴ Prvé sankčné pásmo znamená, že podiel hrubého dlhu na HDP dosiahol 50 % HDP a zároveň nedosiahol 53 % HDP.

¹⁵ Materiál bol predmetom rokovania [vlády](#) a [výboru národnej rady pre financie a rozpočet](#).



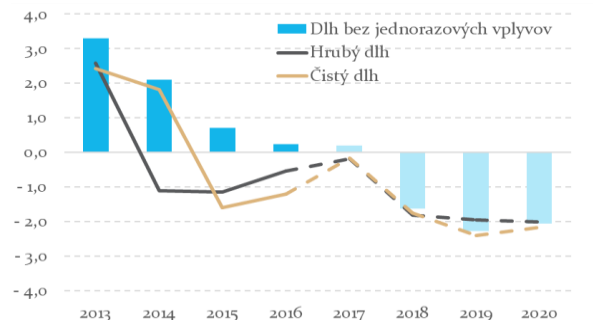
Napriek očakávaniám vlády, podiel hrubého dlhu na HDP klesol aj v roku 2016. **Od najvyššej hodnoty 54,7 % HDP na konci roku 2013 klesol už tretí rok po sebe a na konci roku 2016 dosiahol 51,9 % HDP** (graf 1). Tento pokles bol spôsobený najmä jednorazovými opatreniami vlády a inými jednorazovými vplyvmi, bez ktorých by sa podiel hrubého dlhu na HDP v rokoch 2014 až 2016 zvyšoval (graf 2). V roku 2014 k poklesu podielu dlhu na HDP prispelo najmä jednorazové zníženie úrovne hotovostnej rezervy štátu¹⁶ (čistý dlh¹⁷ vzrástol). V rokoch 2015 a 2016 došlo k poklesu hrubého aj čistého dlhu, pričom ich vývoj bol v prevažnej miere ovplyvnený jednorazovými príjmami (v roku 2015 išlo o príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku; v roku 2016 išlo o preddavky k čerpaniu fondov EÚ a dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku – viac v prílohe č. 2). Pokles dlhu neprispel k zlepšeniu čistého bohatstva verejného sektora Slovenska, keďže bol financovaný poklesom aktív a bol sprevádzaný nárastom implicitných záväzkov.

Graf 1: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozp. zodpovednosti (% HDP)



Pozn.: V grafe sú čiernou vyznačené jednotlivé hranice sankčných pásiem ústavného zákona (50 % HDP, 53 % HDP, 55 % HDP, 57 % HDP a 60 % HDP, od roku 2018 klesnú o 1 perc. bod ročne) Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

Graf 2: Medziročná zmena dlhu (% HDP)



Pozn.: V rokoch 2017 až 2020 ide o prognózu z Programu stability na roky 2017 až 2020 Zdroj: MF SR, RRZ

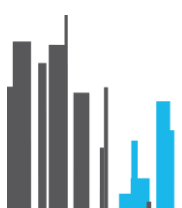
Box 2: Porovnanie prognóz dlhu z júna 2013 so skutočnosťou

V porovnaní s prognózou MF SR z roku 2013¹⁸ (pri prvom prekročení sankčných pásiem dlhového pravidla) bol dlh na konci roku 2016 nižší o 3,9 perc. boda (graf 3). Zníženie dlhu nastalo napriek menej priaznivému ekonomickému vývoju v období rokov 2012 až 2016 (nižší reálny rast ekonomiky s príspevkom 1,1 p.b. a výrazne nižšia inflácia s príspevkom 3,6 p.b.) a horším výsledkom hospodárenia v porovnaní s plánmi (primárne saldo s príspevkom 1,8 p.b.). **K poklesu dlhu prispeli nižšie úrokové náklady dlhu (-0,8 p.b.) a najmä iné faktory neovplyvňujúce saldo (-10,0 p.b.),** ako napríklad vyššie jednorazové opatrenia vlády, s ktorými sa v roku 2013 neuvažovalo.

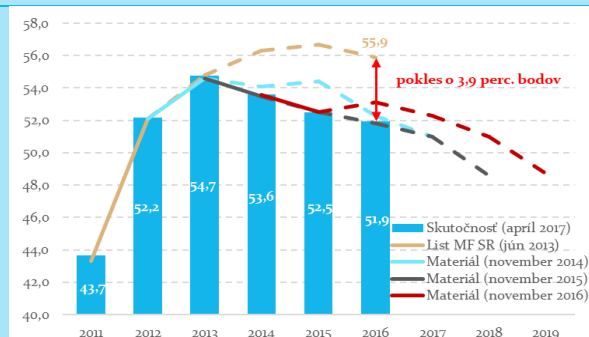
¹⁶ Zdrojom boli naakumulované prostriedky v priebehu roku 2012 v súvislosti s vyššími vnímanými rizikami na finančných trhoch.

¹⁷ Čistý dlh verejnej správy je definovaný ako hrubý dlh znížený o likvidné finančné aktíva, ktoré sú tvorené hotovosťou na účtoch subjektov verejnej správy, cennými papiermi a kótovanými akciami.

¹⁸ V liste ministra financií predsedovi národnej rady z 17. júna 2013, ktorým zdôvodňuje výšku dlhu v roku 2012, sa uvádza, že za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov by hrubý dlh na konci roku 2016 dosiahol 55,9 % HDP.



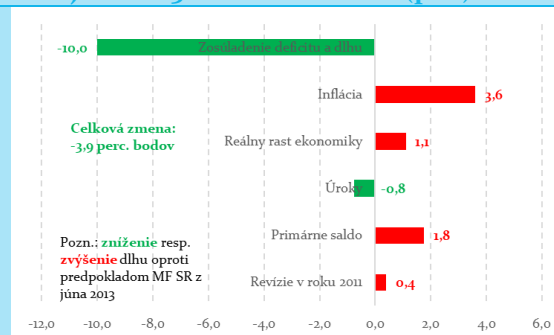
Graf 3: Porovnanie prognóz dlhu so skutočnosťou (% HDP)



Pozn.: Ide o prognózy MF SR (prerušované čiary) z materiálov vysvetľujúcich vývoj dlhu v rámci sankcií ústavného zákona.

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

Graf 4: Príspevky k zmene dlhu na konci roku 2016 – porovnanie predpokladov MF SR z júna 2013 so skutočnosťou (p.b.)



Pozn.: zníženie resp. zvýšenie dlhu oproti predpokladom MF SR z júna 2013

Zdroj: MF SR, RRZ, ŠÚ SR

RRZ konštatuje, že od prekročenia prvého sankčného pásma v roku 2012 sa zatiaľ nepodarilo prijať také opatrenia, ktoré by viedli k zníženiu dlhu mimo sankčných pásiem. Po zohľadnení aktuálnych prognóz vývoja dlhu a identifikovaných rizík (box 3) vyplýva, že **napriek očakávanému pokračovaniu poklesu by mal byť hrubý dlh aspoň nad jedným sankčným pásmom ústavného zákona minimálne osem po sebe nasledujúcich rokov¹⁹.**

Box 3: Očakávaný vývoj dlhu do roku 2020

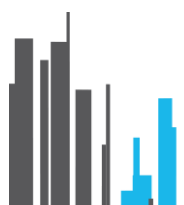
Prognózy MF SR prvýkrát v priebehu roku 2015 predpokladali zníženie dlhu pod sankčné pásma dlhového pravidla. Malo sa tak stať v poslednom roku prognózy, t.j. v roku 2018 (schéma vývoja prognóz dlhu je uvedená v prílohe č. 3). Neskôr s aktualizáciou prognóz a rozpočtových cieľov došlo k posunu za horizont alebo do posledného roku prognózy. V priebehu roku 2016 očakávalo MF SR zníženie dlhu pod sankčné pásma v roku 2019 a v aktuálnej prognóze predpokladá, že by sa tak malo stať v roku 2020.

Aktuálna prognóza dlhu zverejnená v Programe stability na roky 2017 až 2020 z apríla 2017 je nižšia v porovnaní so schváleným Rozpočtom verejnej správy na roky 2017 až 2019 a prognózou uvedenou v materiáli s opatreniami na zníženie dlhu z novembra 2016. Vyplýva z nej, že podiel hrubého dlhu na HDP bude každoročne klesať. Na konci roku 2017 by mal dlh dosiahnuť 51,8 % HDP a klesnúť až na úroveň 46,0 % HDP na konci roku 2020²⁰, čo znamená, že za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov dlh klesne pod dolnú hranicu limitu dlhu v poslednom roku prognózovaného obdobia.

Z hľadiska čistého bohatstva je dôležité, že kým očakávaný pokles dlhu v roku 2017 nepovedie k jeho zlepšeniu v dôsledku jednorazových vplyvov, od roku 2018 by malo dôjsť k udržateľnému poklesu dlhu zlepšujúcemu čisté bohatstvo v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu.

¹⁹ Tento vývoj bude sčasti ovplyvnený aj tým, že od roku 2018 sa začnú znižovať sankčné pásma dlhového pravidla o 1 perc. bod ročne.

²⁰ Táto prognóza vychádza z predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov (deficit 1,24 % HDP v roku 2017, deficit 0,5 % HDP v roku 2018, a vyrovnaný rozpočet v rokoch 2019 a 2020).



RRZ v hodnotení programu stability identifikovala riziká²¹, ktoré by bez prijatia dodatočných opatrení viedli k nesplneniu rozpočtových cieľov a teda aj k vyššej úrovni dlhu. Hrubý dlh by na konci roku 2020 dosiahol 47,5 % HDP a stále by bol v prvom sankčnom pásme.

Hodnotenie za rok 2016

Úroveň hrubého dlhu verejnej správy ku koncu roka 2016 zverejnil Eurostat²² v apríli 2017. Jeho pomer k HDP dosiahol 51,9 %, čo znamená, že dlh sa nachádzal v prvom sankčnom pásme dlhového pravidla.

Definitívna podoba sankcií závisí od potvrdenia výšky dlhu v októbri, pričom ich splnenie bude možné vyhodnotiť až po skončení roku 2017. V súčasnosti možno vyhodnotiť priebežný stav ich plnenia (k augustu 2017):

- ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.

Písomné zdôvodnenie ešte nebolo predložené²³.

2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu sa týkajú oddelenia zodpovednosti za platobnú schopnosť samosprávy od štátu, zabezpečenia financovania ich nových úloh zo strany štátu a uloženia pokuty pri prekročení limitu dlhu. Za účelom získania podkladov pre hodnotenie ich plnenia RRZ listom oslovila Ministerstvo financií SR, Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS), Úniu miest Slovenska a Združenie samosprávnych krajov (SK8). Všetky oslovené subjekty s výnimkou ZMOS poslali odpovede (prehľad odpovedí je uvedený v prílohe č. 4). Ministerstvo financií poskytlo aj informácie o vyhodnení uloženia pokút za rok 2015 a údaje, z ktorých vychádzalo pri identifikácii obcí, ktorých dlh prekročil zákonom stanovený limit za rok 2016.

Zabezpečenie platobnej schopnosti samospráv

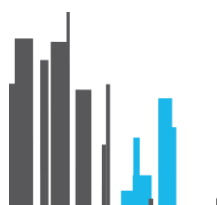
Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že štát v roku 2016 finančne nezabezpečoval platobnú schopnosť samospráv. Vláda však pokračovala²⁴ v zlepšovaní finančnej pozície vybraných samospráv prostredníctvom poskytnutia návratných finančných výpomocí zo štátnych finančných aktív (Martin) bez úročenia a bez zabezpečenia proti nesplateniu a odpustením časti výpomocí niektorým samosprávam (Žilina, Ľubotice). Prehľad nových výpomocí ako aj zmien týkajúcich sa existujúcich výpomocí v roku 2016 je uvedený v boxe č. 4.

²¹ RRZ, [Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2017 až 2020](#), jún 2017

²² Eurostat dňa 21. apríla 2016 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských krajín Európskej únie.

²³ Ministerstvo financií zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii.

²⁴ Prehľad návratných finančných výpomocí poskytnutých pred rokom 2016 bol uvedený v [Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti](#) z augusta 2015, str. 16 a v [Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti](#) z augusta 2016, str. 14.



Box 4: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam

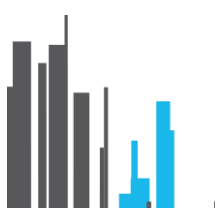
V súčasnosti sú zo štátnych finančných aktív poskytnuté viaceré návratné finančné výpomoci samosprávam. Hlavnou motiváciou ich získania zo strany miest a obcí sú výhodnejšie podmienky financovania svojich aktivít v porovnaní s podmienkami na finančných trhoch. Vo väčšine prípadov ide o bezúročné úvery bez adekvátneho zabezpečenia istiny. Pomoc samosprávam spočíva v dotovaní úrokových nákladov a v prípade neplatenia zo strany prijímateľa môže dôjsť aj k relatívne jednoduchému predĺženiu obdobia splácania, prípadne aj k odpusteniu záväzku.

V priebehu roku 2016 bola zo štátnych finančných aktív poskytnutá [návratná finančná výpomoc mestu Martin](#) vo výške 2,5 mil. eur s 10-ročnou splatnosťou bez úročenia a zabezpečenia na financovanie samosprávnych funkcií mesta. Poskytnutie prostriedkov zo štátnych finančných aktív v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy nie je z hľadiska účelu obmedzené. Na druhej strane, zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy neumožňoval v tom čase použitie prijatej pomoci aj na bežné výdavky, ale iba na kapitálové²⁵. To vytváralo nejednoznačnosť v legislatíve pri použití návratnej finančnej výpomoci a možnosť dvojakeho výkladu. Podľa názoru MF SR sa v takomto prípade poskytovanie pomoci riadi zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a neprihliada sa na ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Táto nejednoznačnosť legislatívy bola odstránená novelou zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy s účinnosťou od 1. januára 2017.

Zároveň došlo k zmenám v dvoch existujúcich finančných výpomociach, pri ktorých sa záväzok samospráv čiastočne odpustil. V prípade návratnej výpomoci poskytnutej **obci Lubotice** na financovanie výdavkov spojených s prehratým súdnym sporom [vláda rozhodla](#) dňa 30. augusta 2016 o odpustení časti istiny v sume 100 tis. eur (pôvodná istina bola 200 tis. eur), čo zdôvodnila aj potrebou rozvoja obce.

Druhou zmenou bolo [rozhodnutie vlády](#) zo dňa 7. decembra 2016 o odpustení časti návratnej finančnej výpomoci **mestu Žilina**, ktorá bola splatná 31. decembra 2016. Ide o výpomoc, ktorá bola poskytnutá mestu Žilina v roku 2005 v sume 17,6 mil. eur na zabezpečenie financovania výstavby obytných domov pre zamestnancov automobilky Kia v súvislosti s rozhodnutím vlády o umiestnení strategickej investície. Pôvodným zámerom mesta bol predaj tohto komplexu, pričom získanými prostriedkami by došlo k splateniu návratnej finančnej výpomoci. K predaju však napriek opakovaným pokusom v minulosti nedošlo a pôvodná splatnosť výpomoci z roku 2009 sa najskôr predĺžila do roku 2014 a následne až do roku 2016. Pri ostatnom predĺžení splatnosti zároveň došlo k preceneniu hodnoty komplexu, čo viedlo aj k odpusteniu približne tretiny istiny finančnej výpomoci v roku 2014 (istina klesla z 17,6 mil. eur na 11,7 mil. eur). Rozhodnutiu vlády v decembri roku 2016 predchádzalo ďalšie precenenie hodnoty komplexu z 11,7 mil. eur na 8,6 mil. eur, pričom za túto sumu bol komplex predaný spoločnosti MH Invest II, čo napokon umožnilo mestu Žilina splatiť zostávajúcu istinu návratnej finančnej výpomoci do štátnych finančných aktív. Zvyšná časť istiny sa odpustila. Celkovo teda z návratnej finančnej výpomoci v sume 17,6 mil. eur bolo odpustených 9 mil. eur a 8,6 mil. eur mesto Žilina splatilo z predaja majetku inému subjektu verejnej správy. Odpustením časti a splatením zvyšku návratnej finančnej výpomoci klesol v roku 2016 podiel dlhu na bežných príjmoch prechádzajúceho roka mesta Žilina približne o 20 perc. bodov (na konci roku 2016 dosahoval podiel 34,2 %).

²⁵ Samosprávy môžu použiť prostriedky z návratných zdrojov financovania na kapitálové výdavky alebo na vykrytie dočasného nesúladu bežných príjmov a výdavkov v rámci roka (§17, ods. 2 zákona č. 583/2004 Z.z.). S účinnosťou od 1. januára 2017 platí, že toto obmedzenie sa nevzťahuje na návratné finančné výpomoci zo štátnych finančných aktív.



Financovanie nových úloh samospráv

Hodnotenie toho, či úprava pôsobností samosprávy bola spojená s adekvátnym financovaním zo strany štátu, je možné len v obmedzenej miere. Audit kompetencií samospráv z mája roku 2014 nepriniesol žiadny objektívny spôsob hodnotenia ustanovení ústavného zákona. Chýba v ňom zhodnotenie existujúceho stavu a chýbajú odporúčania pre oblasť financovania kompetencií obcí a vyšších územných celkov do budúcnosti. Odvtedy sa v tejto oblasti neudiali žiadne zmeny. **Bolo by preto potrebné uskutočniť audit, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu pre hodnotenie RRZ v tejto oblasti.**

RRZ preto v ďalšej časti iba popisuje identifikované oblasti s nedostatočným financovaním z podkladov oslovených subjektov bez hodnotenia súladu s ústavným zákonom.

Ministerstvo financií neevviduje žiadnu úpravu pôsobností, ktorá by ustanovovala nové úlohy pre obce alebo vyššie územné celky, na ktoré by bolo potrebné zabezpečiť zo štátneho rozpočtu zodpovedajúce finančné prostriedky.

Vyššie územné celky neuviedli žiadnu novú úlohu. Niektoré mestá identifikovali viacero zmien vrátane vyčíslenia ich vplyvov (bližšie informácie sú uvedené v prílohe č. 4). Zmeny súvisia s najmä s bežným fungovaním samosprávy a s nárastom administratívnej a kontrolnej činnosti (zákomom zvýšené odmeňovanie niektorých zamestnancov, vrátane pedagogických zamestnancov, zavedenie elektronickej komunikácie s obyvateľmi, povinnosti vyplývajúce z nového zákona o registri partnerov verejného sektora, zákona o odpadoch a z novely zákona o archívoch). V prípade povinností v oblasti registra adries boli nové kompetencie financované zo štátneho rozpočtu.

Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2015

Ustanovenie ústavného zákona týkajúce sa uloženia pokuty samosprávam pri prekročení limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka nadobudlo účinnosť v roku 2015. Prvýkrát sa takto posudzovala výška ich dlhu na konci roku 2015 vykázaná v priebehu roku 2016. Monitorovanie výšky dlhu a uloženie pokuty je v kompetencii ministerstva financií.

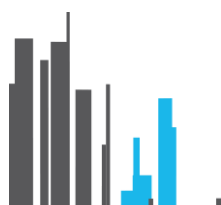
Za rok 2015 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu²⁶ VÚC dosiahla ku koncu roka 2015 úroveň 30,5 % bežných príjmov roka 2014. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trenčiansky samosprávny kraj (42,8 %), najnižší dlh dosiahol Nitriansky samosprávny kraj (17,9 %).

Ministerstvo financií z predložených finančných výkazov za rok 2015 identifikovalo prekročenie zákonného dlhového limitu celkovo u 207²⁷ obcí. V 67 obciach platila výnimka²⁸ z uloženia pokuty. MF SR vyzvalo hlavných kontrolórov zvyšných 140 obcí o vyjadrenie sa k prekročeniu

²⁶ Definovaná podľa § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

²⁷ Ďalšie dve obce, Bratislava – Devín (BA) a Luhyňa (TV), boli v nútenej správe a keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahŕňajú záväzky obce v nútenej správe, uloženie pokuty sa na ne nevzťahuje.

²⁸ V 67 obciach došlo k zmene starostu/primátora, čo znamená, že pre ne platí výnimka z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva.



limitu dlhu. V prípade 125 obcí bolo akceptované zdôvodnenie (podľa MF SR išlo o nesprávne vykázaný dlh voči Štátnemu fondu rozvoja bývania a predfinancovanie spoločných programov SR a EÚ²⁹). MF SR následne začalo proces správneho konania o uložení pokuty pre zvyšných 15 obcí. Z toho sa pri 7 obciach dodatočne nepreukázalo prekročenie 60 % limitu dlhu a v 8 prípadoch bolo rozhodnuté o uložení pokuty (5 obcí už zaplatilo, jedna požiadala o splátkový kalendár a dve obce zatiaľ nezaplatili). Celková suma uložených pokút je 22 253,34 eur. Vyhodnotenie roku 2015 zatiaľ ministerstvo financií nezverejnilo.

Tab 1: Pokuty uložené obciam za rok 2015 (v eurách)

Názov obce (Okres)	Uložená pokuta	Stav k 15.08.2017
Dolné Lefantovce (NR)	172,54	zaplatené
Hajtovka (SL)	180,77	zaplatené
Palota (ML)	511,31	zaplatené
Petrikovce (MI)	1 195,94	zaplatené
Výrava (ML)	163,40	zaplatené
Košice - Pereš (KE)	4 184,73	splátkový kalendár
Bodza (KN)	13 178,42	nezaplatené
Detvianska Huta (DT)*	2 666,23	nezaplatené
Spolu	22 253,34	

* Pozn.: Rozhodnutie bolo doručené účastníkovi konania 31.07.2017

Zdroj: MF SR

Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2016

Za rok 2016 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2016 úroveň 27,8 % bežných príjmov roka 2015. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trenčiansky samosprávny kraj (38,3 %), najnižší dlh dosiahol Nitriansky samosprávny kraj (15,4 %).

MF SR predbežne identifikovalo 78 obcí, ktoré vykázali prekročenie 60 % limitu dlhu za rok 2016 a za účelom zistenia reálneho stavu³⁰ požiadalo hlavných kontrolórov 73 obcí³¹ o preverenie údajov. Päť z identifikovaných obcí nebolo oslovených – dve obce sú v nútenej správe (Bratislava – Devín, Luhyňa), dve už boli pokutované a vykázali nižší dlh, ako za rok 2015³² (Petrikovce, Košice – Pereš) a jedna obec opätovne chybné vykázala výšku svojho dlhu (Klátova Nová Ves). Žiadna obec nebola z hodnotenia vylúčená na základe výnimky z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva.

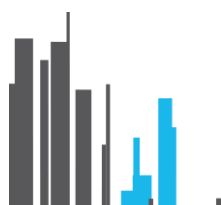
Keďže ešte nie je známa výška uložených sankcií za rok 2016, RRZ na základe údajov od ministerstva financií ilustratívne vyčíslila výšku pokút pre jednotlivé obce (tabuľka 9

²⁹ V 136 zo 140 prípadov neboli ukazovatele zadlženia vykázané správne. RRZ nemá k dispozícii opravené údaje o dlhu obcí, ktoré ho mali nesprávne vykázaný.

³⁰ Preverovanie súvisí aj s tým, že v prípade viacerých obcí boli vo finančných výkazoch, ktoré sú základným zdrojom informácií o výške ich dlhu, zaznamenané rozdielne t.j. nesprávne údaje. Pri ich správnom vykázaní by mal byť výsledný dlh rovnaký bez ohľadu na použitý výkaz.

³¹ Okrem toho MF SR oslovilo hlavných kontrolórov 5 obcí, ktoré za rok 2016 nepredložili potrebné výkazy: Horná Ves (PD), Kamenín (NZ), Kravany nad Dunajom (KN), Turá (LV) a Vlčany (SA). Obec Ondavka (BJ), v ktorej nefunguje samospráva, nemá starostu, poslancov, zamestnancov, účet a nepredkladá výkazy, oslovená nebola.

³² Pokuta sa opakovane ukladá len v prípade medziročného zvýšenia dlhu nad hranicou 60 % príjmov predchádzajúceho roku a neukladá sa, ak nepresiahne sumu 40 eur.

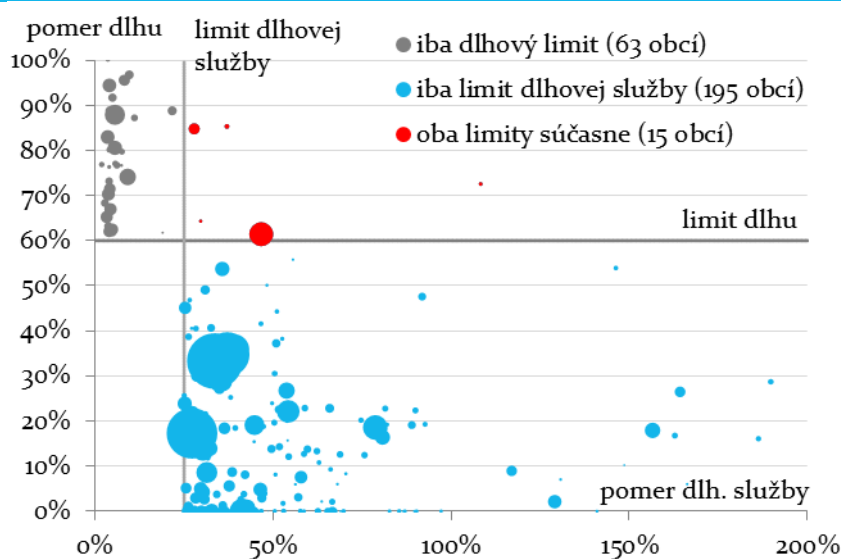


v prílohe 5). Ak by sa vykázané údaje potvrdili, celková výška pokuty 73 obcí by dosiahla 1,1 mil. eur. Výška potenciálnej pokuty dvoch obcí³³ nepresahuje 40 eur, ak by sa kontrolou ich dlhy potvrdili, pokuty im nebudú uložené.

Samosprávy majú okrem pravidla o výške dlhu definované aj pravidlo o výške jeho ročných splátok. S jeho neplnením však nie sú spojené žiadne finančné sankcie. Za rok 2016 toto pravidlo porušilo 210 obcí. Dlhová služba všetkých VÚC bola aj za rok 2016 pod stanoveným limitom.

V grafe sú ilustrované obce nespĺňajúce aspoň jeden numerický limit § 17 zákona č. 583/2004³⁴.

Graf 5: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2016



Pozn.: Poloha bubliny reprezentujúcej obec závisí od pomeru dlhu a pomeru dlhovej služby k príjmom. Veľkosť bubliny je daná skutočnými bežnými príjmami za rok 2015. Zdroj: ŠP, RRZ

2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov

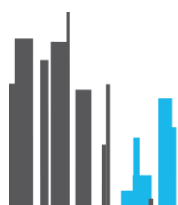
Článok 7 ústavného zákona ukladá RRZ, aby na svojom **webovom sídle zverejnila metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti**, merajúceho pokrok v dlhodobej udržateľnosti verejných financií. **RRZ túto svoju povinnosť splnila.** Pri výpočte ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti sa zohľadnili zákonom stanovené zdroje údajov³⁵.

Ústavný zákon obsahuje aj povinnosť zavedenia záväzných limitov na verejné výdavky, pričom postup ich určenia má stanoviť iný zákon. Nie je však špecifikované, do akého

³³ Ide o obce Černochovo (TV) a Kolibabovce (SO).

³⁴ Prvým limitom je dlhový strop na úrovni 60 %, druhým je 25 % limit dlhovej služby. V prílohe č. 5 je uvedený prehľad o plnení oboch pravidiel vrátane ich presnej definície.

³⁵ Metodológia výpočtu a použité predpoklady sú zverejnené v diskusnej štúdii s názvom [Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?](#) Postup zostavenia základného scenára verejných financií je zverejnený v diskusnej štúdii s názvom [Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií.](#) Výpočet ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti vrátane popisu zdrojových údajov je uvedený v [správach](#) o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktoré RRZ každoročne zverejňuje do konca apríla.



termínu by mala byť legislatíva schválená. Na rozdiel od limitu na dlh verejnej správy sú limity výdavkov dôležitým operatívnym a zároveň proticyklickým nástrojom riadenia rozpočtu. V čase silného ekonomického rastu vedú k rýchlejšiemu znižovaniu deficitu rozpočtu a naopak v čase ekonomického spomalenia alebo recesie vytvárajú priestor pre fiškálnu expanziu.

Absencia efektívne fungujúcich výdavkových limitov je citeľná najmä v období, kedy je potrebné pokračovať v konsolidácii verejných financií, či už v dôsledku potreby splnenia strednodobého rozpočtového cieľa alebo prekročenia dolnej hranice limitu pre dlh. **Potvrďuje to aj aktuálny vývoj vo verejných financiách, kedy v roku 2016 výška zlepšenia deficitu oproti rozpočtovým cieľom nedosiahla úroveň vplyvu výrazného nárastu daňových príjmov ako aj zlepšeného hospodárenia obcí.**

Novela zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v rámci implementácie pravidla o vyrovnanom rozpočte zaviedla pojem limit výdavkov. Jeho definícia a nastavenie však nespĺňajú zámer ústavného zákona, na základe ktorého by limit výdavkov predstavoval operatívny nástroj riadenia rozpočtu. Hlavným nedostatkom súčasnej úpravy je, že ide o dočasný nástroj s otáznou záväznosťou a vynútiteľnosťou³⁶. Potvrďuje to aj hodnotenie výsledkov roku 2015, kedy RRZ vyhodnotila, že nastala výrazná odchýlka od smerovania k strednodobému cieľu³⁷, ale ministerstvo financií nenavrholo spustenie korekčného mechanizmu najmä z dôvodu zohľadnenia vybraných dodatočných faktorov a toho, že vláda rozhodla o posunutí termínu splnenia strednodobého rozpočtového cieľa o dva roky. Možno preto konštatovať, že **záväzné výdavkové limity chýbajú v slovenskej legislatíve. Podobný názor majú aj medzinárodné inštitúcie (EK a Rada EÚ, OECD)³⁸, ktoré odporučili Slovensku zaviesť záväzné a vynútiteľné výdavkové limity.**

Ministerstvo financií považuje ustanovenie ústavného zákona za splnené tým, že došlo k zavedeniu limitu výdavkov v rámci pravidla o vyrovnanom rozpočte. Podľa názoru rady je však takáto podoba výdavkových limitov nedostatočná z viacerých dôvodov: 1/ ide o dočasné pravidlo; 2/ rozhoduje o ňom vláda na návrh ministerstva financií; 3/ pri nedodržaní limitu nie sú žiadne sankcie; 4/ definícia limitu výdavkov je na jednej strane príliš široká (zahŕňa aj položky mimo kontroly vlády), na druhej strane nezahŕňa napríklad daňové výdavky.

Box 5: Odporúčania RRZ na posilnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Limit dlhu verejnej správy

- Stanoviť v ústavných zákone o rozpočtovej zodpovednosti záväzný termín na zníženie hrubého dlhu pod sankčné pásma.

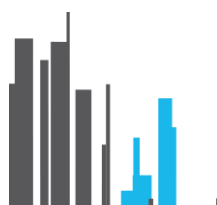
Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

- Stanoviť podmienky pre poskytovanie návratných prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam, ktoré by zabránili ich selektívnemu zvýhodňovaniu a predchádzaniu prípadnej platobnej neschopnosti.

³⁶ Pravidlo a jeho nedostatky sú popísané v [správe](#) RRZ z augusta 2014, str. 20, box 3.

³⁷ RRZ, [Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte](#), december 2016

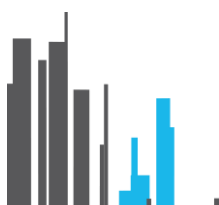
³⁸ Odporúčanie Rady z 8. júla 2014, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2014 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2014 a OECD, Economic Surveys: Slovak Republic 2017, str. 11.



- Spresniť definíciu bežných príjmov (v zmysle definície použitej pre dlhovú službu), voči ktorým sa vykazuje dlh samospráv. Prijaté transfery, ktorými sa financujú konkrétne výdavky samospráv, nepredstavujú zdroj krytia dlhu.
- Uskutočniť audit kompetencií obcí a vyšších územných celkov, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu pre vyhodnotenie toho, či úpravy pôsobností samosprávy sú spojené s adekvátnym financovaním zo strany štátu.
- Skvalitniť údajovú základňu pre vyčíslenie pomeru dlhu samospráv k bežným príjmom.
- Pravidelne zverejňovať podrobné údaje o uložených sankciách samosprávam, prebiehajúcich konaniach a zdôvodniť prípady, ktoré nevedli k uloženiu sankcií napriek prvotnej identifikácii nesplnenia záväzných pravidiel.

Výdavkové limity

- Stanoviť termín a definovať podobu záväzných viacročných výdavkových limitov.



3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

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

3.1 Výbory

Výbor pre makroekonomické prognózy a naň nadväzujúci Výbor pre daňové prognózy boli zriadené ako poradné orgány ministra financií s cieľom zvýšenia transparentnosti procesu zostavovania rozpočtu verejnej správy. Výbory sú podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti povinné vypracovať a zverejniť prognózy najneskôr do 15. februára a 30. júna príslušného rozpočtového roka. Výbory môžu zasadať aj viackrát ako stanovuje zákon.

V roku 2016 zasadal **Výbor pre makroekonomické prognózy** trikrát, **Výbor pre daňové prognózy** štyrikrát.

Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz Výbormi v roku 2016

		1. (do 15.2.)	2. (do 30.6.)	3.	4.
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	3.2.2016	15.6.2016	14.9.2016	-
	zverejnenie prognóz	4.2.2016	21.6.2016	19.9.2016	-
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	11.2.2016	23.6.2016	22.9.2016	15.11.2016
	zverejnenie prognóz	15.2.2016	30.6.2016	29.9.2016	(per rollam)

Zdroj: MF SR

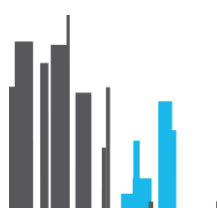
Podľa článku 9, odseku 3 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti **bola splnená povinnosť zverejniť najmenej dvakrát ročne prognózy vypracované výbormi v zákonom stanovených termínoch.**

Štatúty oboch výborov špecifikujú položky resp. ukazovatele, ktorých prognózy sú výbory povinné vypracovať. V prípade Výboru pre daňové prognózy sa prognózuje väčšina príjmov patriacich medzi daňové príjmy a sociálne odvody podľa metodiky ESA2010³⁹. K zvýšeniu transparentnosti rozpočtového procesu by však mohlo prispieť schvaľovanie všetkých daňových príjmov a odvodov v zmysle metodiky ESA2010 nezávislým výborom. Význam tohto kroku narástol zahrnutím v minulosti nerozpočtovaných sociálnych odvodov do špeciálnych schém silových zložiek do Rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019.

3.2 Zverejňovanie údajov

Táto časť hodnotí, či materiály Rozpočet verejnej správy na roky 2017-2019 a Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2015, obsahovali všetky náležitosti vymedzené v ústavnom zákone.

³⁹ Konkrétne ide o tieto kategórie ESA2010: Dane z produkcie a dovozu (D.2), Bežné dane z dôchodkov, majetku (D.5), Príspevky na sociálne zabezpečenie (D.6) a Kapitálové dane (D.91).



3.2.1 Rozpočet verejnej správy

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017-2019 vláda schválila 5. októbra 2016, NR SR ho vzala na vedomie spolu so schválením zákona o štátnom rozpočte na rok 2017 dňa 29. novembra 2016.

V rámci schvaľovania rozpočtu RRZ vníma pozitívne, že **prognóza daňových a odvodových príjmov schválená nezávislým Výborom pre daňové prognózy nebola arbitrárne** upravená tak ako v rokoch 2013 až 2015⁴⁰. Na druhej strane, **rozpočtové vplyvy niektorých legislatívnych zmien prijatých v parlamente neboli schválené VpDP⁴¹**. Z pohľadu prehľadnosti schváleného rozpočtu RRZ považuje za nedostatok skutočnosť, že príjmová strana rozpočtu nezohľadňuje výpadok daňových príjmov zo zrušenia daňových licencií⁴².

RRZ podobne ako v správe z augusta 2016 upozorňuje na to, že **súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR nie je z pohľadu predmetu a obsahu schvaľovaných dokumentov vyhovujúci**. Schvaľovanie hotovostného štátneho rozpočtu NR SR na najbližší rok je dané historicky a už nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov verejných financií a všetkých zmien vo verejných financiách v súlade s európskymi štandardmi definovanými metodikou ESA2010.

Štátny rozpočet na rok 2017, podobne ako rozpočty v rokoch 2014 až 2016, obsahuje **vysokú úroveň rezerv⁴³**. Rozpočtované rezervy na jednej strane vytvárajú priestor na krytie rizík a špecifických výdavkov (napr. väčšie investície, ktorých rozsah nie je v čase tvorby rozpočtu dostatočne špecifikovaný), na druhej strane môžu byť použité na dodatočné nerozpočtované výdavky v prípade, že sa predmetné riziká nenaplnia alebo rozpočtované výdavky nezrealizujú. Súčasne sa tým znižuje kontrola parlamentu nad výdavkami rozpočtu, najmä v tom prípade, ak rezervy nie sú dostatočne špecifikované. Legislatívny rámec by bolo vhodné upraviť tak, aby sa posilnila záväznosť schváleného rozpočtu, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu a použitie rezerv.

Podľa ústavného zákona by súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy 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. Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať tieto údaje do 30 dní od schválenia ich rozpočtu a do 60 dní od skončenia rozpočtového roka. Rozpočet verejnej správy by mal obsahovať nasledujúce informácie:

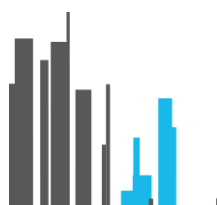
- konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,
- stratégiu riadenia štátneho dlhu,
- daňové výdavky,

⁴⁰ V roku 2013 zvýšilo prognózu daňových príjmov nad rámec prognózy VpDP Ministerstvo financií SR pri zaslaní Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016 na zasadnutie vlády. V rokoch 2014 a 2015 boli uskutočnené zmeny v Národnej rade SR (išlo o Rozpočet verejnej správy na roky 2015 až 2017 a Rozpočet verejnej správy na roky 2016 až 2018).

⁴¹ Výbor neschvaľoval vplyvy zrušenia daňových licencií a maximálnych vymeriavacích základov v zdravotnom poistení. Obe zmeny však boli predmetom diskusie výboru a ich vplyvy boli uvedené ako memorandová položka.

⁴² Negatívny vplyv tohto opatrenia je v rozpočte uvedený na výdavkovej strane vo forme rezervy.

⁴³ V roku 2017 rezervy štátneho rozpočtu (vrátane rezervy na prostriedky EÚ) dosahujú 700 mil. eur.



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

Ústavný zákon bližšie nekonkretizuje požiadavky na štruktúru konsolidovanej bilancie VS, cieľom by však malo byť informovanie verejnosti o zámeroch vlády v nadchádzajúcom období, čo si vyžaduje podrobné členenie príjmových a výdavkových položiek ako i sledovanie vývoja v týchto položkách. Hlavná kniha rozpočtu poskytla klasifikáciu príjmov a výdavkov VS v zmysle ESA2010. Na utvorenie komplexnejšieho obrazu o cieľoch vlády najmä v rámci výdavkových politik by bolo potrebné **detailnejšie členenie výdavkov** (až na úroveň podpoložiek napr. v rámci sociálnych transferov a subvencií).

Výrazným posunom z hľadiska transparentnosti rozpočtu možno označiť **rozpočtovanie položiek** pôvodne zaznamenaných na mimorozpočtových účtoch (RRZ na nekonzistenciu vznikajúcu pri porovnateľnosti rozpočtovaných a skutočných hodnôt v predchádzajúcich hodnoteniach upozorňovala). Zapracovaním položiek z mimorozpočtových účtov týkajúcich sa najmä príjmov a výdavkov z podnikateľskej činnosti subjektov (samospráv, štátneho rozpočtu a verejných vysokých škôl) do aktuálnych odhadov rozpočet poskytol lepší obraz o ich hospodárení a umožnil porovnať a vyhodnotiť vývoj dotknutých položiek oproti ich rozpočtovaným hodnotám. Rovnako boli odhady transakcií z mimorozpočtových účtov zapracované aj do príjmov a výdavkov v nasledujúcom období (t.j. trojročný rozpočet), s výnimkou verejných vysokých škôl. Problémom však naďalej ostáva nerozpočtovanie všetkých príjmov a výdavkov spojených so štátnym dlhom.

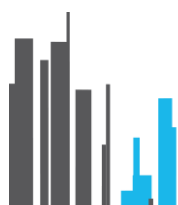
Súčasťou hlavnej knihy rozpočtu je **odhad vývoja vo verejných financiách za rok 2016**. Formou sumarizačnej tabuľky prezentuje najvýznamnejšie pozitívne ako i negatívne faktory, ktoré ovplyvňujú očakávané výsledky roka 2016. Podrobnejšie rozdiely očakávanej skutočnosti za rok 2016 oproti schválenému rozpočtu sú obsiahnuté v samostatnej tabuľke, textová časť vysvetľuje príčinu týchto rozdielov. V minulosti poskytoval hĺbkovú analýzu aktuálneho vývoja verejných financií samostatný dokument⁴⁴. Kvôli zjednodušeniu rozpočtového procesu a časovej súslednosti oboch materiálov sa počnúc odhadom hospodárenia v roku 2015⁴⁵ stala analýza vývoja v aktuálnom roku súčasťou návrhu rozpočtu. Oproti pôvodnej správe je miera poskytnutých informácií výrazne zredukovaná. Pre lepšie pochopenie hospodárenia vlády v aktuálnom roku by boli potrebné detailnejšie informácie.

Box 6: Zverejňovanie údajov prostredníctvom portálu www.rozpocet.sk

K zvýšeniu transparentnosti rozpočtového procesu prispeli aj zmeny portálu www.rozpocet.sk, ktorý spravuje Ministerstvo financií SR. Poskytuje pohľad na základnú bilanciu rozpočtu verejnej správy (t.j. príjmy, výdavky a saldo) v metodike ESA2010 v aktuálnom roku, ako i v predchádzajúcich rokoch. Prostredníctvom jednoduchého grafu informuje, do ktorých oblastí smeruje najväčší objem výdavkov.

⁴⁴ Oficiálny názov materiálu: „Správa o makroekonomickom vývoji a vývoji verejných financií za prvý polrok / tri štvrtroky roka a predikcia vývoja do konca roka“.

⁴⁵ Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2016-2018.



Detailnejšie členenie hlavných agregátov je k dispozícii v rámci štátneho rozpočtu (až do úrovne jednotlivých kapitol) a ostatných subjektov verejnej správy (napr. Sociálna poisťovňa, štátne podniky spadajúce do sektora VS, ale i jednotlivé obce), pričom údaje na hotovostnom princípe sú za schválený rozpočet, upravený rozpočet a plnenie položiek k aktuálnemu obdobiu v zmysle ekonomickej, zdrojovej alebo funkčnej klasifikácie. Na porovnanie vývoja príjmov a výdavkov jednotlivých subjektov VS sú zobrazené časové rady za minulosť, rovnako si je možné pre individuálne spracovanie údajov stiahnuť dátový súbor. Zmeny v rámci štátneho rozpočtu prijaté počas roka sú zaznamenané prostredníctvom podrobného zoznamu rozpočtových opatrení.

Rada pozitívne hodnotí, že MF SR má snahu poskytnúť aktuálne informácie o hospodárení ostatných subjektov VS (doteraz k dispozícii len plnenie ŠR), ale aj o prijatých zmenách v rámci ŠR prostredníctvom rozpočtových opatrení. K zlepšeniu prehľadnosti a porovnateľnosti hospodárenia jednotlivých subjektov VS by bolo vhodné poskytnúť sumárnu bilanciu príjmov a výdavkov subjektov VS (nie samostatné zostavy členených príjmov alebo výdavkov) a sprehľadniť grafické výstupy. Porozumeniu zmenám v štátnom rozpočte v priebehu roka by pomohla možnosť spracovávať rozpočtové opatrenia ako celok s voliteľnými parametrami, keďže v tejto oblasti nedošlo v porovnaní s minulosťou takmer k žiadnemu zlepšeniu.

Aktualizácia **stratégie riadenia štátneho dlhu** nemení a neupravuje ciele definované v Stratégii riadenia štátneho dlhu⁴⁶ na roky 2015 až 2018, súčasne s ohľadom na aktuálny makroekonomický vývoj nepredpokladá zásadné zmeny oproti pôvodnému návrhu.

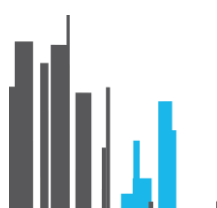
Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politik vlády. Povinnosť zverejňovania daňových výdavkov a ich vplyvu na daňové príjmy vyplýva aj zo smernice Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských krajín. Vyčíslenie daňových výdavkov v rámci RVS 2017-2019 zodpovedá manuálu MF SR.

Implicitné záväzky (Príloha 5 rozpočtu) predstavujú skryté zadĺženie verejného sektora nad rámec oficiálnych štatistík o dlhu. Okruh implicitných záväzkov aktuálne zahŕňa náklady spojené so starnutím populácie (výdavky na dôchodky, zdravotníctvo, dlhodobá starostlivosť a školstvo), náklady spojené s likvidáciou jadrových zariadení, ako aj PPP projekty (obchvat D4/R7 a rýchlostná cesta R1). Podľa aktuálneho prepočtu MF SR uverejneného v rámci RVS 2017-2019 dosahujú celkové implicitné záväzky 128,2 % HDP, čo predstavuje oproti minuloročným prepočtom pokles o 20,1 % HDP. V budúcnosti bude potrebné do celkových implicitných záväzkov zahrnúť aj prípadné PPP projekty realizované na úrovni samospráv ako i riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment.

Podmienené záväzky verejnej správy (Príloha 4 rozpočtu) sú definované ako iné pasíva účtovnej jednotky vykazované v poznámkach v rámci individuálnej účtovnej závierky. Ich potenciálne vplyvy na verejné financie sú často veľmi ťažko kvantifikovateľné, a preto sú zväčša popisované len v kvalitatívnej rovine. MF SR ich ku koncu roka 2015 vyčíslilo na 13,3 mld. eur, čo predstavuje medziročný pokles o 129,7 mil. eur⁴⁷. Nad rámec záväzkov evidovaných ku konca roka 2015, materiál informuje aj o novovzniknutých záväzkoch v priebehu roka 2016.

⁴⁶ Stratégia riadenia štátneho dlhu sa aktualizuje každé štyri roky. V rámci RVS 2015-2017 bola predložená nová stratégia na najbližšie štyri roky, teda na roky 2015-2018. Príloha 6 RVS 2017-2019 je iba jej aktualizáciou.

⁴⁷ Medziročný pokles je spôsobený najmä znížením záväzkov z derivátových obchodov spoločnosti SPP, a. s. (o 827,5 mil. eur), záväzku z EFSF (o 135,2 mil. eur) ako aj záväzkov Kancelárie NR SR (o 131,8 mil. eur), ktorý však bol kompenzovaný zvýšením podmienených záväzkov z dôvodu možných súdnych sporov najmä FNM (resp. MH Manažmentu) (o 636,8 mil. eur) a vzniku nových podmienených záväzkov spoločnosti MH Invest, s. r. o. (342 mil. eur).



Osobitá časť rozpočtu VS roky 2017-2019 (časť 3.6) je venovaná **jednorazovým vplyvom**. Ministerstvom financií identifikované jednorazové a dočasné opatrenia (spĺňajúce definíciu európskych fiškálnych pravidiel) v rokoch 2014 až 2019 sumarizuje priložená tabuľka, textová časť vysvetľuje povahu jednotlivých opatrení.

Príloha č. 3 rozpočtu obsahuje základné informácie o **hospodárení štátnych podnikov** (vlastné imanie, hospodársky výsledok). Štátne podniky sú členené podľa vlastníckeho podielu kapitol štátneho rozpočtu, pričom v rámci kapitoly ministerstva zdravotníctva SR (MZ SR) s výnimkou Všeobecnej zdravotnej poisťovne absentujú ukazovatele o hospodárení zvyšných spoločností spadajúcich pod MZ SR (napr. nemocnice⁴⁸). Predpokladané smerovanie štátnych podnikov, podobne ako v minuloročnom návrhu rozpočtu, nie je v ďalších rokoch podrobnejšie zdôvodnené, čo sťažuje vyhodnotenie potenciálneho rizika pre verejnú správu plynúceho z ich hospodárenia. Pre úplné vyhodnotenie rizika by bolo vhodné zahrnúť aj ukazovatele o hospodárení podnikov MH Manažment doplnené o stručný popis predpokladaného vývoja. Prehľadnosť tejto časti by zvýšila informácia o tom, ktoré z uvedených subjektov sú súčasťou verejnej správy a zosúladenie ich očakávaných výsledkov s predpokladmi hospodárenia v metodike ESA₂₀₁₀ zahrnutých v rozpočte verejnej správy.

V zmysle požiadaviek Európskej komisie sa súbežne predkladal aj **Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2017**, ktorý poskytuje iný typ informácií oproti návrhu rozpočtu. Materiál predstavuje analytický pohľad na hospodárenie verejnej správy. Definujú sa v ňom ciele vlády na nadchádzajúce obdobie, k dispozícii je podrobnejšia kvantifikácia opatrení na dosiahnutie stanovených cieľov, vyčíslenie alternatívnych fiškálnych ukazovateľov ako štrukturálne saldo rozpočtu, výdavkové pravidlo, scenár nezmenených politík. Tento dokument, svojím obsahom sčasti kompenzoval chýbajúce informácie z návrhu rozpočtu.

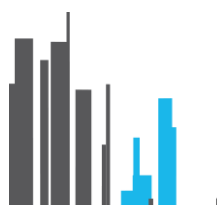
Nad rámec požiadaviek ústavného zákona je súčasťou rozpočtu VS 2017-2019 aj **revízia výdavkov na zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu v rámci projektu Hodnota za peniaze** (Value for money, VFM), ktorá vytvára priestor na odbornú diskusiu ohľadom efektívnejšieho využívania prostriedkov rozpočtu. V sektore zdravotníctva boli identifikované viaceré opatrenia s konkrétnym vyčíslením ich prínosu. V porovnaní s doterajšou praxou tak došlo v tejto oblasti k významnému zlepšeniu informovanosti. Silnejšie previazanie rozpočtu s výsledkami získanými z VFM v ostatných oblastiach by významne zvýšilo transparentnosť opatrení zahrnutých v rozpočte a skvalitnilo diskusiu o prioritách vlády.

3.2.2 Súhrnná výročná správa

Zámerom súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky je priniesť pohľad na stav a vývoj hospodárenia verejných financií krajiny. Ústavný zákon definuje nasledovné údaje (okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon), ktoré by správa mala prezentovať:

- bilanciu rozpočtu verejnej správy,
- jednorazové vplyvy,
- vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,

⁴⁸ MF SR na doplňujúce otázky zo strany RRZ ohľadom očakávaného hospodárenia subjektov spadajúcich pod MZ SR reagovalo, že dotknuté subjekty sú súčasťou verejnej správy, a preto sa odhady ich vlastného imania a výsledku hospodárenia neuvádzajú. Na druhej strane, v prípade iných rezortov príloha č. 3 obsahuje aj odhadované vlastné imanie a výsledok hospodárenia tých subjektov, ktoré sú súčasťou verejnej správy (napríklad NDS, ŽSR, ŽSSK, MH Invest, MH Invest II, Slovenská konsolidačná, Eximbanka, JAVYS).



- výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,
- hospodárenie podnikov štátnej správy.

Súhrnnú výročnú správu SR za rok 2015 vzala NR SR na vedomie dňa 8. decembra 2016. Správa za rok 2015 prináša skvalitnenie informácií o čistom bohatstve za oblasť podnikov štátnej správy a prvú čiastkovú analýzu ďalšej súčasti bohatstva – zásobách podzemnej vody.

- Správa obsahuje **konsolidovanú bilanciu príjmov a výdavkov za celú verejnú správu** na horizonte troch rokov 2013-2015 a bilancie jednotlivých subjektov verejnej správy⁴⁹ v metodike ESA 2010. Naďalej však absentuje informácia o schválenom rozpočte v rovnakej štruktúre⁵⁰, ktorá by v prípade porovnateľného zostavenia rozpočtu umožnila priame porovnanie vývoja v jednotlivých subjektoch. Na druhej strane dokument obsahuje detailnejšiu štruktúru príjmov a výdavkov verejnej správy doplnenú o textovú informáciu o najväčších vplyvoch na vývoj v roku 2015 a medziročný nárast príslušných položiek.

Box 7: Porovnanie štátneho záverečného účtu (ŠZÚ) a súhrnnej výročnej správy (SVS)

Hlavným cieľom Štátneho záverečného účtu SR je prezentácia údajov o hospodárení verejnej správy v metodike ESA 2010 v najskoršom možnom termíne (do konca apríla), pričom najmä kvôli dostupnosti údajov a povinnosti vyplývajúcej zo zákona detailne rozoberá vývoj v rámci štátneho rozpočtu. V čase zostavovania Súhrnnej výročnej správy SR (do konca októbra) sú k dispozícii finálne údaje za všetky subjekty VS. SVS tak aktualizuje a dopĺňa údaje obsiahnuté v ŠZÚ, informuje o hospodárení ostatných subjektov verejnej správy ako i podnikov s majetkovou účasťou štátu, resp. MH Manažmentu (t.j. verejného sektora) za predchádzajúci kalendárny rok. Ide o oveľa komplexnejší dokument, keďže nad rámec informácií obsiahnutých v ŠZÚ pokrýva oblasť čistého bohatstva, hospodárenie podnikov štátnej správy, čistý dlh, jednorazové efekty, štrukturálne saldo a vyhodnocuje stratégiu riadenia štátneho dlhu.

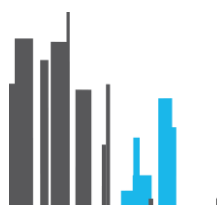
Kým SVS sa zameriava na analýzu vývoja verejných financií oproti predchádzajúcemu roku (medziročné zmeny), ŠZÚ sa sústreďuje najmä na porovnanie rozpočtu verejnej správy s dosiahnutou skutočnosťou. Oba materiály poskytujú detailnú analýzu príjmovej strany rozpočtu, rovnako majú snahu vysvetliť najväčšie vplyvy na saldo rozpočtu VS. Absentuje však dôkladnejšia analýza výdavkov za VS oproti rozpočtovaným hodnotám⁵¹, ale aj z hľadiska medziročného vývoja. Z uvedeného dôvodu RRZ už viackrát odporúčala doplniť materiály pripravované MF SR aj o priame porovnanie skutočného vývoja výdavkov s rozpočtom.

- Súčasťou správy je aj odhad **štrukturálneho salda verejnej správy** za rok 2015. Podľa prepočtov MF SR dosiahol štrukturálny deficit 1,9 % HDP. **Cyklická zložka**, potrebná na jeho výpočet, je vyjadrená pomocou produkčnej medzery prezentovanej na Výbore pre makroekonomické prognózy dňa 19. septembra 2016 a zohľadňuje národné špecifiká.

⁴⁹ Konsolidovaná bilancia príjmov a výdavkov je súčasťou hlavného textu [Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2015](#). Bilancie jednotlivých subjektov VS sú súčasťou prílohy 3 s názvom: Tabulky SZU_2015_EDPnot - elektronická príloha.

⁵⁰ Porovnanie skutočnosti s rozpočtom je súčasťou štátneho záverečného účtu, v ktorom sa uvádzajú hlavné faktory, ktoré v danom roku prispeli k zmene salda v porovnaní s rozpočtom. Údaje o príjmoch a výdavkoch za rozpočet a skutočnosť jednotlivých subjektov verejnej správy však nie sú uvedené.

⁵¹ Súčasťou návrhov rozpočtu VS býva aj analýza výdavkov, avšak porovnávajú sa očakávané, nie skutočné výdavky v danom roku oproti rozpočtu.



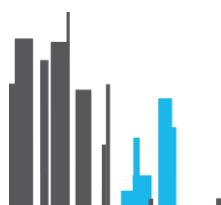
Identifikované **jednorazové opatrenia** sú zverejnené v rámci tabuľky a pokrývajú trojročný horizont 2013-2015. **Čistý dlh SR** dosiahol k 31.12.2015 48,2 % HDP a oproti roku 2014 klesol o 1,6 p.b.

- Materiál **obsahuje vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu za rok 2015** v skrátenej podobe⁵², pričom viac sa zameriava na kvantitatívne ukazovatele riadenia dlhu. Cieľom riadenia dlhu je dosiahnutie tesného priblíženia sa k stanoveným hodnotám, resp. udržanie parametrov dlhu čo najbližšie k stanoveným hodnotám. Správa konštatuje, že priaznivé podmienky na finančných trhoch využilo Slovensko na podstatné zlepšenie rizikového profilu portfólia štátneho dlhu smerom k väčšej priemernej splatnosti a menšieho rizika negatívneho precenenia portfólia.
- V aktuálnej správe došlo k rozšíreniu a skvalitneniu informácií o **čistom bohatstve**⁵³. Súčasťou je popis štruktúry a medziročné zmeny jednotlivých zložiek čistého bohatstva. Správa prináša detailnejší pohľad **na podzemné vody**, v rámci ktorého poskytuje prehľad o existujúcich informáciách a zdrojoch týkajúcich sa problematiky podzemných vôd. Prvotná analýza v tejto oblasti konštatuje, že na účely ich zahrnutia do čistého bohatstva je potrebný dodatočný rozvoj metodiky a informačnej základne.
- **Čisté bohatstvo verejného sektora** dosiahlo k 31. decembru 2015 zápornú hodnotu 134 454 304 tis. eur (-170,9 % HDP). Oproti predchádzajúcemu roku sa znížil negatívny podiel na HDP o 15,0 p.b., pričom za poklesom stálo najmä skvalitňovanie uplatňovania metodiky (očistenie implicitných záväzkov o výsluhové dôchodky), aktualizácia makroekonomických a daňových prognóz a precenenie majetku.
- Strednodobou ambíciou je **zostavenie súvahy verejného sektora**, čo si vyžiada rozšírenie pokrytia súhrnného celku verejnej správy na celý verejný sektor a zabezpečenie účtovnej konsolidácie. V budúcnosti sa očakáva rozšírenie údajovej základne ako i zlepšenie postupov kvantifikácie niektorých problematických položiek. Okrem toho dôležitým prvkom analýzy fiškálnej politiky vlády by sa malo stať posúdenie jej opatrení v kontexte zmien čistého bohatstva, čo si vyžiada prepojenie salda verejnej správy vyjadreného v metodike ESA2010 so zmenou čistého bohatstva⁵⁴. Súčasnú nastavenie zberu údajov zatiaľ takéto prepojenie neumožňuje.
- V súlade s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti je dôraz kladený aj na popis **hospodárenia podnikov štátnej správy**. Hlavný text správy prezentuje 22 štátnych podnikov, vrátane Národnej banky Slovenska. Súčasťou je aj analýza hospodárenia týchto podnikov zameraná na päť hlavných položiek, ktoré spôsobujú prírastok alebo úbytok vlastného imania, a to na výsledok hospodárenia bežného účtovného obdobia, dividendy, priame vklady spoločníkov do vlastného imania, zmeny majetku a záväzkov z precenenia a ostatné zmeny. Súčasťou prílohy č. 1 správy sú základné informácie

⁵² Kompletná, detailná Stratégia riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018 vrátane vyhodnotenia plnenia cieľov je súčasťou rozpočtu verejnej správy, špecifikuje ciele číselných indikátorov rizika (refinančné riziko, riziko z precenenia a cudzo-menové riziko) a zostavuje sa na štvorročné obdobie.

⁵³ Čistým bohatstvom Slovenskej republiky je súčet vlastného imania subjektov verejnej správy, vlastného imania Národnej banky Slovenska, vlastného imania podnikov štátnej správy a podnikov územnej samosprávy, upravený o implicitné záväzky a podmienené záväzky, iné aktíva a iné pasíva.

⁵⁴ Poznanie vzájomných prepojení týchto ukazovateľov je dôležité z toho dôvodu, že niektoré transakcie sa z metodických dôvodov nemusia prejavovať v salde a dlhu verejnej správy, ale ovplyvňujú výšku čistého bohatstva.



o výsledku hospodárenia a vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy a podnikov MH Manažmentu⁵⁵ za roky 2013 až 2015, rovnako sa uvádza vlastnícky podiel štátu, ako aj medziročná zmena vyššie spomínaných ukazovateľov v poslednom roku.

Box 8: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti verejných financií

Výbor pre daňové prognózy

- Vo Výbore pre daňové prognózy prezentovať všetky príjmy, ktoré sú považované za dane a odvody v zmysle metodiky ESA2010.
- Uzákoniť používanie prognózy daňových a odvodových príjmov schválenej Výborom pre daňové prognózy v celom rozpočtovom procese, t.j. od prípravy programu stability až po schválenie rozpočtu v NR SR. Odborné otázky, medzi ktoré patrí aj prognózovanie príjmov, by mali byť oddelené od politických rozhodnutí vlády a národnej rady.

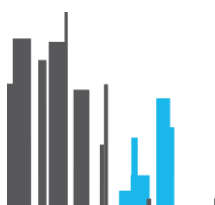
Rozpočet verejnej správy

- Zvýšiť záväznosť trojročného rozpočtu a schvaľovať v parlamente celý trojročný rozpočet verejnej správy a pozmeňujúce návrhy k nemu v súlade s metodikou ESA2010. Súčasný spôsob schvaľovania (schvaľuje sa hotovostný štátny rozpočet na najbližší rok) je daný historicky a nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov a všetkých zmien vo verejných financiách.
- Legislatívny rámec by bolo vhodné upraviť tak, aby sa posilnila záväznosť rozpočtovaných výdavkov, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu a použitie rezerv.
- Poskytnúť detailnejší obraz o vývoji vo verejných financiách v aktuálnom roku, najmä lepšie vysvetliť očakávané vplyvy v štátnom rozpočte.
- Zlepšiť využiteľnosť zverejnených údajov z www.rozpocet.sk na analytické účely. Prezentovať hospodárenie jednotlivých subjektov v rámci jedného výstupu a umožniť spracovávať rozpočtové opatrenia ako celok s voliteľnými parametrami.
- Pokračovať v analýze ďalších oblastí verejných financií z hľadiska hodnoty za peniaze (VFM). Silnejšie previazanie rozpočtu s výsledkami získanými z VFM by významne zvýšilo transparentnosť opatrení zahrnutých v rozpočte a skvalitnilo diskusiu o prioritách vlády.
- Rozšíriť implicitné záväzky o PPP projekty realizované na úrovni samospráv.
- Rozšíriť okruh subjektov poskytujúcich informácie o podmienených záväzkoch (Fond ochrany vkladov), klásť dôraz na nové záväzky, ktoré vznikli v priebehu roka. Zlepšovať metodológiu výpočtu.
- Zverejňovať ukazovatele hospodárenia všetkých štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Hospodárenie podnikov doplniť o komentár aj v kontexte vyplácania dividend a vplyvu na výnos dane z právnických osôb. Pokúsiť sa aspoň v kvalitatívnej rovine vyhodnotiť riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Zosúladiť očakávané výsledky hospodárenia podnikov patriacich do sektora verejnej správy s odhadom hospodárenia zahrnutým v rozpočte podľa metodiky ESA2010.

Súhrnná výročná správa

- Doplniť údaje o príjmoch a výdavkoch jednotlivých subjektov verejnej správy o schválený rozpočet.
- Pokračovať v snahe o ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva a odstránenie metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní (odlišný prístup odhadu implicitných záväzkov univerzálneho dôchodkového systému v porovnaní so systémom ozbrojených zložiek).
- Vytvoriť technické podmienky a v spolupráci s RRZ definovať metodiku prepojenia salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.

⁵⁵ Ide o bývalý Fond národného majetku.



Referencie

Ministerstvo financií SR (2016): Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie,
<http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26054>

Ministerstvo financií SR (2015): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2014,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8800>

Ministerstvo financií SR (2016): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2015,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8800>

Ministerstvo financií SR (2015): Rozpočet verejnej správy na roky 2016 až 2018,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10249>

Ministerstvo financií SR (2016): Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11202>

Inštitút finančnej politiky (2014): Zverejňovanie daňových výdavkov, *Manuál 13*, MF SR,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9761>

Inštitút finančnej politiky (2015): Jednorazové vplyvy, *Manuál 8 (aktualizácia)*, MF SR,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9595>

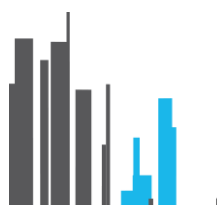
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2014): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a transparentnosti za rok 2013,
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2014.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a transparentnosti za rok 2014,
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2015_final.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a transparentnosti za rok 2015,
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2016.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky
2016 až 2018,
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnoteniervs_2016_2018_final.pdf
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnoteniervs_2016_2018_addendum.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky
2017 až 2019,
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnoteniervs_2017_2019.pdf
http://www.rozpocovarada.sk/download2/hodnoteniervs_2017_2019_addendum.pdf



Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií,
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/sustainability_report_2016_final.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2017): Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií,
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/Sustainability_report_2017_zhrnutie_FINAL_01.pdf
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/sustainability_report_2017_final1.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2017): Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2017 až 2020,
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/strednodobe_ciele_2017_zhrnutie.pdf
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/strednodobe_ciele_2017.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2015,
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/fiscal_compact_2015_dec_01.pdf

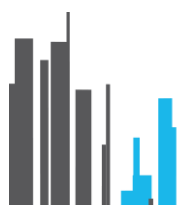
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2012): Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?, *Diskusná štúdia 1/2012*,
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/dp1_2012_final.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií, *Diskusná štúdia 2/2015*,
<http://www.rozpocetvarada.sk/svk/rozpocet/277/zostavenie-zakladneho-scenara-vyvoja-verejnych-financi>

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

Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

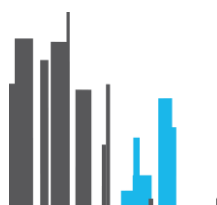
Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy



Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti

Tab 3: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
12*	(3)	Ak výška dlhu dosiahne 50 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 53 % podielu na HDP, ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.	splnené za rok 2015, zatiaľ nesplnené za rok 2016	Nie je stanovený termín na predloženie materiálu. MF SR zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii. Splnenie za rok 2016 vyhodnotí RRZ v roku 2018.
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	Vo viacerých prípadoch však zásahy vlády (poskytnutie úveru, odpustenie) zlepšili finančnú pozíciu samosprávy.
	(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.	nemožno vyhodnotiť	Chýba zhodnotenie súčasného stavu.
	(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.	prebieha overovanie	V súčasnosti prebieha overovanie výšky dlhu za rok 2016 u 73 obcí. Oslovených bolo aj 5 obcí, ktoré nepredložili potrebné výkazy. Po potvrdení výšky dlhu začne ministerstvo financií správne konanie o uložení pokuty.
	(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.	splnené	V súčasnosti sa táto výnimka pre žiadnu z overovaných obcí neuplatňuje.
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	Diskusné štúdie s názvom Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií? a Zostavenie základného scenára vývoja 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	Využitie modely RRZ na dôchodkové zabezpečenie a zdravotníctvo.		
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	Podľa názoru MF SR zavedením dočasných výdavkových limitov v rámci korekčného mechanizmu pravidla o vyrovnanom rozpočte je litera zákona naplnená.

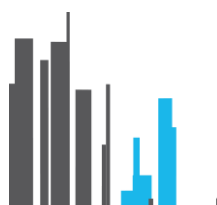
* Čl. 12 je prechodným ustanovením k čl. 5 (do 31. decembra 2017).

Zdroj: RRZ

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené

Tab 4: 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	Splnené za 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.	nehodnotené	RRZ zatiaľ z kapacitných dôvodov nesledovala splnenie povinnosti za každý subjekt.
	(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.	splnené	
	(4)	Rozpočet verejnej správy obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,		
	(a)	konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,	splnené	Je potrebné detailnejšie členenie niektorých položiek a zabezpečenie porovnateľnosti rozpočtovaných údajov so skutočnosťou.
(b)	stratégiu riadenia štátneho dlhu	splnené		
(c)	údaje o daňových výdavkoch,	splnené		
(d)	implicitných záväzkoch	splnené		
(e)	podmienených záväzkoch,	splnené	Je potrebné ďalej rozširovať okruh subjektov poskytujúcich informácie o podmienených záväzkoch.	

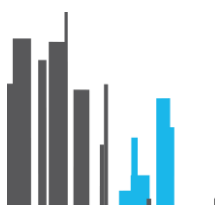


(f) jednorazových vplyvoch	splnené	Chýbajú podniky s účasťou MH Manažment (nie sú zahrnuté v definícii štátnych podnikov) a adekvátny komentár. Plánované hodnoty za podniky ministerstva zdravotníctva (s výnimkou VŠZP) neboli predložené.
(g) o hospodárení podnikov štátnej správy;	splnené	
(h) príslušný správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný predkladať ministerstvu financií požadované údaje za hospodárenie podnikov štátnej správy.	čiastočne splnené	
(5) Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,		
(a) aj výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,	splnené	Je potrebné zabezpečiť prepojenie salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.
(b) bilanciu rozpočtu verejnej správy,	splnené	Výšku rozpočtových položiek by bolo vhodné doplniť o údaj o rozpočtovanej sume príslušnej položky.
(c) vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,	splnené	
(d) jednorazové vplyvy	splnené	
(e) hospodárenie podnikov štátnej správy.	splnené	

* 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).

Zdroj: RRZ

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené



Príloha 2 – Vývoj dlhu v rokoch 2010 až 2020

Hrubý dlh je jedným zo základných ukazovateľov vývoja zadĺženia verejnej správy danej krajiny. Na jeho výšku sú naviazané viaceré fiškálne pravidlá, či už na európskej alebo národnej úrovni. Pravidelne ho zverejňuje Eurostat a je relatívne ľahko kvantifikovateľný, keďže záväzky sú vyjadrené v nominálnych hodnotách.

Vývoj hrubého dlhu však neposkytuje ucelený obraz o tom, aký vplyv na jeho výšku má hospodárenie vlády. Zásadným nedostatkom tohto ukazovateľa je, že nezohľadňuje vývoj aktív verejnej správy. Vo všeobecnosti platí, že krajina je v lepšej situácii pri danej úrovni hrubého dlhu, ak má vyššie aktíva, keďže tieto môžu byť použité na jeho zníženie. Z tohto pohľadu je vhodnejším ukazovateľom čistý dlh, ktorý zverejňuje aj ministerstvo financií v súlade s definíciou z Paktu stability a rastu. Ide o hrubý dlh očistený o likvidné finančné aktíva, ako sú hotovosť na účtoch verejnej správy⁵⁶, cenné papiere a kótované akcie.

Rozdielny vývoj medzi oboma ukazovateľmi možno vidieť v roku 2014 (tabuľka 5), kde podiel hrubého dlhu na HDP medziročne klesol z 54,7 % na 53,6 % HDP. Čistý dlh však v rovnakom období vzrástol z 48,0 % HDP na 49,8 % HDP. To bolo spôsobené práve vývojom hotovosti na účtoch verejnej správy, keďže hrubý dlh sa znížil jej poklesom.

Tab 5: Vývoj dlhu medzi rokmi 2010 až 2020

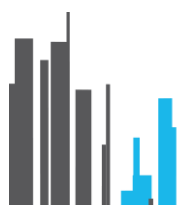
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(v mil. eur)											
1. Hrubý dlh	27 842	30 847	37 926	40 600	40 725	41 295	42 053	43 773	44 619	45 629	46 314
2. Likvidné finančné aktíva	2 595	1 708	4 780	4 986	2 886	3 357	3 995	4 146	4 330	5 041	5 502
3. Čistý dlh (1-2)	25 248	29 139	33 145	35 614	37 839	37 938	38 058	39 628	40 289	40 587	40 812
(v % HDP)											
4. Hrubý dlh	41,2	43,7	52,2	54,7	53,6	52,5	51,9	51,8	49,9	48,0	46,0
5. Likvidné finančné aktíva	3,8	2,4	6,6	6,7	3,8	4,3	4,9	4,9	4,8	5,3	5,5
6. Čistý dlh (4-5)	37,4	41,3	45,6	48,0	49,8	48,2	47,0	46,9	45,1	42,7	40,5
<i>p.m. Nominálny HDP (mil. eur)</i>	67 577	70 627	72 704	74 170	75 946	78 686	80 958	84 580	89 351	95 073	100 730

Pozn.: prognóza na roky 2017 až 2020 je prevzatá z Programu stability Slovenska na roky 2017 až 2020

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

Ukazovateľ čistý dlh má takisto svoje nedostatky, keďže nezohľadňuje vývoj ostatných aktív verejnej správy, ani vplyv aktuálnej fiškálnej politiky vlády na budúci vývoj aktív a záväzkov (napríklad implicitné a podmienené záväzky). Z tohto pohľadu by vhodným ukazovateľom bolo čisté bohatstvo, ktoré všetky tieto zložky bilancie zahŕňa. V súčasnosti však zatiaľ kvôli dátovým problémom a chýbajúcej metodike nie je možné prepojiť vývoj čistého bohatstva s hospodárením vlády. RRZ preto v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu k tomuto konceptu identifikovala **také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ovplyvňujú ho iba dočasne** (tabuľka 6). Po úprave čistého dlhu o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

⁵⁶ V prípade Slovenska tvorí hotovosť na účtoch verejnej správy vyše 95 % likvidných finančných aktív.

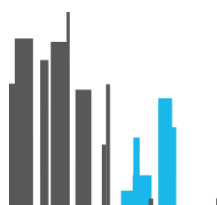


Prvou skupinou úprav sú **jednorazové vplyvy, ktoré v metodike ESA₂₀₁₀ ovplyvňujú saldo verejnej správy** v danom roku. V porovnaní so zoznamom jednorazových vplyvov, ktorý zverejňuje RRZ pri hodnotení rozpočtu, sa do úvahy berú iba také, ktoré majú vplyv na hotovosť.

Druhou skupinou sú **jednorazové vplyvy, ktoré neovplyvňujú saldo verejnej správy, ale majú vplyv na hotovosť**. Ide o faktory, ktoré menia výšku hotovosti pri súčasnej zmene iných (nie likvidných) aktív alebo zmene takých záväzkov, ktoré nie sú súčasťou hrubého dlhu. V rokoch 2010 až 2020 RRZ identifikovala transakcie so štátnymi podnikmi, ako napríklad privatizácia podielu štátu (Slovak Telekom), vyplatenie dividend nad rámec ich zisku z riadnej hospodárskej činnosti (najmä SPP a ZSE), príjmy štátu zo splatených úverov, ktoré si daný podnik nahradil súkromnými úvermi (Vodohospodárska výstavba). Patria sem aj zmeny spojené s kapitalizačným pilierom dôchodkového systému. Presun naakumulovaných aktív sporiteľov zo súkromných dôchodkových správcovských spoločností do sektora verejnej správy síce zvyšuje hotovosť na účtoch verejnej správy, ale je zároveň spojený aj s budúcimi výdavkami pri výplate dôchodkov týchto sporiteľov. Patria sem aj jednorazové príjmy z osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach z reorganizácie spoločnosti SPP.

Ďalšou skupinou faktorov, ktoré RRZ zohľadnila, sú **toky spojené s čerpaním fondov EÚ**. Keďže dochádza k časovému nesúladu medzi skutočne vynaloženými prostriedkami zo štátneho rozpočtu na financovanie projektov EÚ a ich preplatením z rozpočtu EÚ, v jednotlivých rokoch môže dôjsť k výraznejšiemu rozdielom medzi hotovostnými⁵⁷ príjmami a výdavkami spojenými s čerpaním fondov EÚ. Ide o faktor mimo kontroly vlády, ovplyvňuje však stavy hotovosti na účtoch verejnej správy a teda aj výšku dlhu. RRZ v rámci hotovostných tokov zohľadnila aj finančné korekcie súvisiace s nezrovnalosťami pri čerpaní fondov EÚ, keďže sa nimi znižuje nárok krajiny na sumu preplatených prostriedkov z rozpočtu EÚ. Zároveň hotovostnú bilanciu ovplyvňujú aj preddavky (nezahrnuté do rozpočtu), ktoré sa neskôr zúčtujú.

⁵⁷ Vplyv na saldo v metodike ESA₂₀₁₀ je nulový, keďže hotovostný nesúlad príjmov a výdavkov je vyrovnaný zmenou stavu pohľadávky voči rozpočtu EÚ. Ak sú výdavky vyššie ako príjmy, dôjde k nárastu pohľadávky a naopak.



Tab 6: Zmeny v hotovosti s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo (mil. eur)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Jednorazové hotovostné vplyvy na saldo VS	-302	279	253	22	78	0	117	119	112	118	118
- zvýšenie nezd. časti základu dane DPFO	-211	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- príjmy Soc. poisť. z oddĺženia zdravotníctva	-	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- príjmy z predaja telekomunikačných licencií	-	88	-	-	164	-	-	-	-	-	-
- náklady spojené so suchom/povodňami	-113	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- mimoriadny odvod v bankovom sektore	-	-	40	-	-	-	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	-	110	186	-	-	-	163	119	112	118	118
- doplatok dôchodkov ozbrojeným zložkám	-	-	-	-8	-58	-	-	-	-	-	-
- pokuta Protimonopolného úradu SR	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-
- prepočet odvodu do rozpočtu EÚ	-	-	-	-	-87	-	-	-	-	-	-
- splátka NfV Vodohospodárska výstavba	22	22	27	30	48	-	-	-	-	-	-
- vratky domácnostiam za spotrebu plynu	-	-	-	-	-	-	-46	-	-	-	-
2. Ostatné jednorazové vplyvy (bez vplyvu na saldo)	146	110	147	554	563	1890	2	0	0	0	0
- vplyv otvorenia II. piliera dôch. systému	-	-	44	240	-	579	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	146	110	93	312	337	169	46	-	-	-	-
- privatizácia/odkúpenie podielov	-	-	-	-	-	800	-	-	-	-	-
- splátka NfV od Vodohospodárskej výstavby	-	-	-	-	158	-	-	-	-	-	-
- splátka NfV od spoločnosti Cargo	-	-	10	20	20	117	-	-	-	-	-
- osob. odvod z podnikania v reg. odvetviach	-	-	-	-17	49	224	-45	-	-	-	-
3. Vplyvy čerpania a preplácania EÚ fondov	-182	-492	173	68	-423	-64	1 049	186	0	0	0
- zahrnuté v rozpočte	-226	-60	113	148	-756	-23	210	0	0	0	0
- korekcie k EÚ fondom	-	-	-	125	111	243	188	186	-	-	-
- nezahrnuté v rozpočte (preddavky)	44	-432	60	-205	222	-284	651	-	-	-	-
4. Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo (1+2+3)	-337	-102	572	644	219	1 826	1 167	305	112	118	118
- v % HDP	-0,5	-0,1	0,8	0,9	0,3	2,3	1,4	0,4	0,1	0,1	0,1

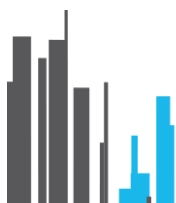
Pozn.: (+) zvyšuje a (-) znižuje hotovosť na účtoch verejnej správy

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

V období rokov 2012 až 2016 došlo vplyvom opatrení vlády a iných faktorov s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo (tabuľka 6) k zvýšeniu hotovosti na účtoch verejnej správy celkovo o 4,4 mld. eur (5,5 % HDP), čo sa prejavilo aj na vývoji hrubého dlhu. V ďalších rokoch sa očakáva mierne pozitívny vplyv týchto faktorov na hotovosť.

Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP klesol v rokoch 2014 až 2016 o 2,8 perc. bodu (z 54,7 % HDP na konci roku 2013 na 51,9 % HDP na konci roku 2016). Ak sa jeho vývoj očistí o zmeny v hotovostnej rezerve a o jednorazové faktory (napríklad príjmy z privatizácie Slovak Telekom, jednorazový príjem z otvorenia II. piliera dôchodkového systému, príjmy z dividend nad rámec riadnej činnosti štátnych podnikov, vplyv čerpania EÚ fondov), v rovnakom období sa zvýšil o 3,0 perc. bodov. Inými slovami, opatrenia vlády s trvalým vplyvom v kombinácii s ekonomickým rastom prispievali k nárastu dlhu.

Hrubý aj čistý dlh by mali klesnúť aj v roku 2017 zhodne o 0,2 % HDP. Po zohľadnení jednorazových zmien v hotovosti (nárast z príjmov z dividend od štátnych podnikov nad rámec



ich riadnej činnosti a vplyv čerpania EÚ fondov) dlh medziročne vzrastie o 0,2 % HDP. K udržateľnému poklesu dlhu by malo dôjsť od roku 2018 v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu. Vývoj úrovne hrubého a čistého dlhu bez jednorazových vplyvov ilustruje box 9.

Tab 7: Prehľad vývoja dlhu do roku 2020 (medziročné zmeny, % HDP)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Hrubý dlh	2,5	8,5	2,6	-1,1	-1,1	-0,5	-0,2	-1,8	-1,9	-2,0
2. Likvidné finančné aktíva	-1,4	4,2	0,1	-2,9	0,5	0,7	0,0	-0,1	0,5	0,2
3. Čistý dlh (1-2)	3,9	4,3	2,4	1,8	-1,6	-1,2	-0,2	-1,8	-2,4	-2,2
4. Hotovosť neovplyvňujúca čisté bohatstvo	0,1	-0,8	-0,9	-0,3	-2,3	-1,4	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1
5. Dlh bez jednorazových vplyvov (3-4)	3,8	5,1	3,3	2,1	0,7	0,2	0,2	-1,6	-2,3	-2,1
- vplyv EFSF	0,2	1,8	0,5	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- ostatné vplyvy	3,5	3,3	2,8	2,0	0,9	0,2	0,2	-1,6	-2,3	-2,1

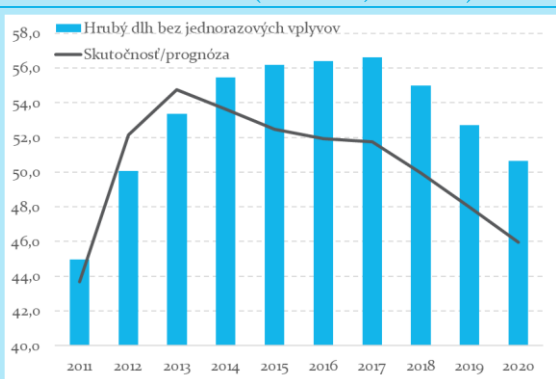
Zdroj: RRZ, MFSR, ŠÚ SR

Box 9: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy

Hlavný text materiálu obsahuje len medziročné zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy. Súvisí to s tým, že nie je možné jednoznačne určiť vplyv niektorých faktorov na úroveň dlhu, ale len na jeho zmeny. Konkrétne ide o hotovostnú rezervu, ktorej úroveň závisí napríklad od vnímania rizika na finančných trhoch a výšky splátok záväzkov v najbližšom období. V danom roku je potom náročné určiť jej optimálnu výšku. Z toho dôvodu sa jej vplyvy na hrubý dlh odhadujú medziročnými zmenami. Ďalšou skupinou sú jednorazové vplyvy na hotovosť súvisiace so zmenami nelikvidných aktív a pasív, ktoré nie sú súčasťou hrubého dlhu. V tomto prípade nie sú k dispozícii vplyvy pred rokom 2011, čo znamená, že nie je možné určiť, ako ovplyvnili výšku dlhu na konci roku 2010.

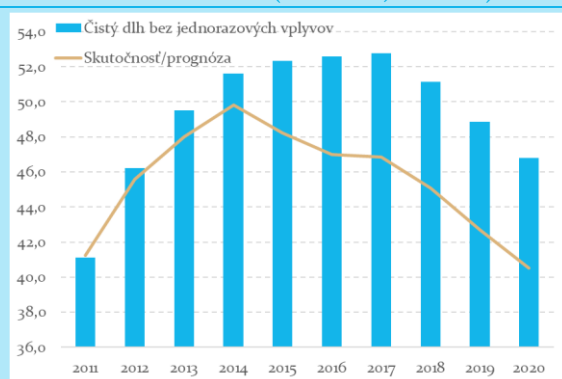
Napriek tomu však na ilustratívne účely možno ukázať hypotetický vývoj dlhu do roku 2020 za predpokladu, že by nebol ovplyvnený jednorazovými vplyvmi. Východiskom je stav dlhu (hrubého a čistého) na konci roku 2010 a k nemu sa pripočítajú zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy v jednotlivých rokoch (tabuľka 7). Voľba východiskového roku je založená na tom, že v ďalších rokoch bol hrubý dlh výrazne ovplyvnený kolísaním hotovostnej rezervy.

Graf 6: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2020 (ESA2010, % HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MFSR, RRZ

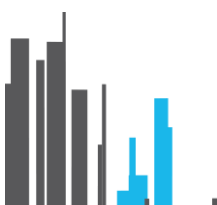
Graf 7: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2020 (ESA2010, % HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MFSR, RRZ

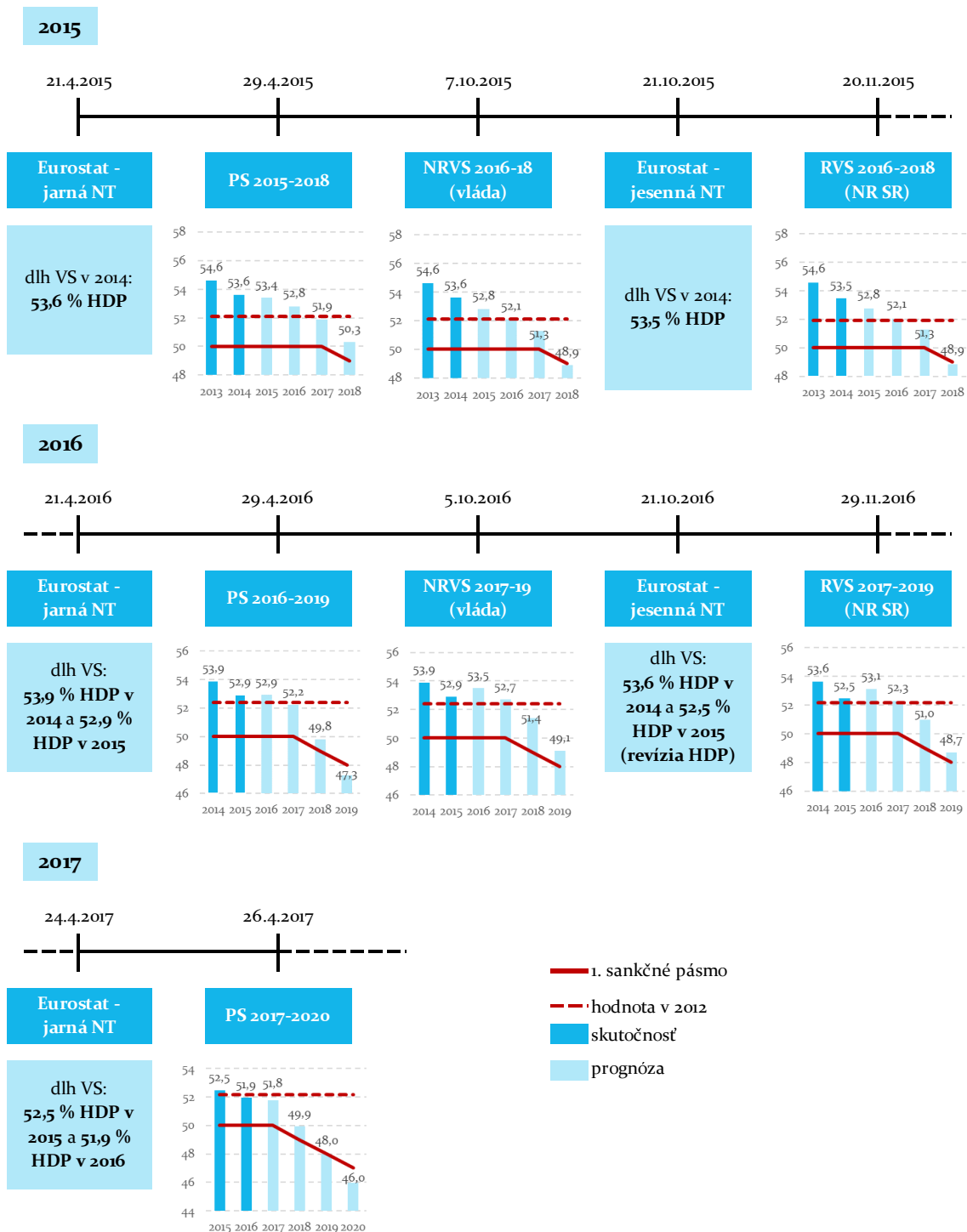
Za predpokladu, že by hrubý dlh po roku 2010 nebol ovplyvnený jednorazovými faktormi, dlh by kontinuálne rástol do roku 2017 k úrovni tesne pod 56 % HDP (neuvažuje sa so zmenou fiškálnej politiky vplyvom prekročenia niektorých hraníc dlhu spojených so sankciami v ústavnom zákone).

Až po tomto období by vplyvom plánovanej fiškálnej konsolidácie a prognózovaného zrýchlenia rastu ekonomiky došlo k jeho postupnému poklesu. Na konci roku 2020 by hrubý dlh dosahoval 50,6 % HDP. Priebeh čistého dlhu bez jednorazových vplyvov je podobný, pričom dosahuje približne o 4 percentuálne body nižšie hodnoty ako hrubý dlh.

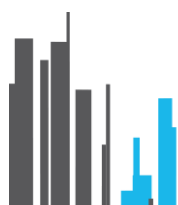


Príloha 3 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS

Schéma 2: Prognóza dlhu v jednotlivých fázach rozpočtového procesu (% HDP)



Pozn.: NT – notifikácia deficitu a dlhu, PS – program stability, NRVS – návrh rozpočtu verejnej správy, RVS – rozpočet verejnej správy, NR SR – Národná rada Slovenskej republiky
Zdroj: RRZ



Príloha 4 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy

RRZ pri vyhodnocovaní článku 6, odseku 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti oslovila listom Ministerstvo financií SR, Združenie miest a obcí Slovenska, Úniu miest Slovenska a Združenie samosprávnych krajov. V tejto časti sú uvedené citácie odpovedí jednotlivých inštitúcií týkajúcich sa dodatočných úloh samosprávy. Otázky RRZ a kompletne odpovede inštitúcií sú zverejnené spolu s týmto materiálom.

Ministerstvo financií SR:

„Ministerstvo financií SR neviduje žiadnu úpravu pôsobností, ktorá by ustanovovala nové úlohy pre obce alebo vyššie územné celky od 1. januára 2016, na ktoré by bolo potrebné zabezpečiť zo štátneho rozpočtu zodpovedajúce finančné prostriedky. Zároveň Ministerstvo financií SR od 31.12.2016 neviduje úpravu pôsobností, ktorá by ustanovovala nové úlohy obciam alebo vyšším územným celkom.“

Únia miest Slovenska:

„V nadväznosti na uvedené Vám posielame spracované odpovede z jednotlivých miest:

Otázky : Došlo v roku 2016:

1) k úprave pôsobnosti, ktorá Vášmu mestu ustanovuje nové úlohy a ak áno, akým spôsobom (zákon, podzákonný právny predpis...)?

Hlavné mesto SR Bratislava:

Archív mesta Bratislava (AMB):

V súvislosti s novelou zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov a zriadením Archívu mesta Bratislavy hlavným mestom SR Bratislavou (uznesenie mestského zastupiteľstva č. 238/2015), pribudla mestu Bratislava nová úloha preberať, ochraňovať a sprístupňovať archívne dokumenty pochádzajúce z činnosti hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, jeho mestských častí a nimi zriadených a založených právnických osôb.

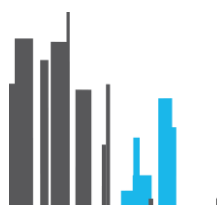
Sekcia právnych činností BA

Dňa 1. novembra 2013 vstúpil do účinnosti zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci (e-Government) v platnom znení, ktorý zaviedol výkon verejnej moci v elektronickej podobe. Pod týmto je potrebné chápať elektronickú komunikáciu orgánov verejnej moci (orgánov verejnej správy, t. j. obcí a miest) s občanmi a subjektmi podnikateľského sektora. Od 1. novembra 2016 sú všetky obce a mestá povinné uplatňovať výkon verejnej moci elektronicke.

Od 1. februára 2017 nadobudol účinnosť zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora, ktorý zavádza do právneho poriadku Register partnerov verejného sektora. Register partnerov verejného sektora nahrádza doterajší register konečných užívateľov výhod, ktorý vedie Úrad pre verejné obstarávanie podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov.

Sekcia správy nehnuteľností BA

Zákon 315/2016 o registri partnerov verejného sektora – je hlavne mesto povinné pri prevode majetku preverovať, či je žiadateľ zapísaný v registri partnerov verejného sektora (rozhodnutie primátora 11/2017.



Kremnica

zákon č. 305/2013 Z. z.

Zákon o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení č. 214/2014 Z. z., 214/2014 Z. z., 29/2015 Z. z., 130/2015 Z. z., 273/2015 Z. z., 273/2015 Z. z., 273/2015 Z. z., 273/2015 Z. z., 272/2016 Z. z., 374/2016 Z. z., 55/2017 Z. z.

Zákon č. 596/2003 Z. z.

Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení č. 365/2004 Z. z., 564/2004 Z. z., 5/2005 Z. z., 475/2005 Z. z., 279/2006 Z. z., 689/2006 Z. z., 245/2008 Z. z., 462/2008 Z. z., 179/2009 Z. z., 179/2009 Z. z., 184/2009 Z. z., 214/2009 Z. z., 38/2011 Z. z., 325/2012 Z. z., 345/2012 Z. z., 312/2013 Z. z., 464/2013 Z. z., 464/2013 Z. z., 61/2015 Z. z., 61/2015 Z. z., 188/2015 Z. z., 422/2015 Z. z., 91/2016 Z. z.

Zákon č. 297/2008 Z. z.

Zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení č. 445/2008 Z. z., 186/2009 Z. z., 394/2011 Z. z., 399/2014 Z. z., 35/2015 Z. z., 252/2015 Z. z., 397/2015 Z. z., 444/2015 Z. z., 125/2016 Z. z., 315/2016 Z. z.

Zákon č. 245/2008 Z. z.

Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení č. 462/2008 Z. z., 37/2009 Z. z., 184/2009 Z. z., 37/2011 Z. z., 390/2011 Z. z., 390/2011 Z. z., 324/2012 Z. z., 324/2012 Z. z., 324/2012 Z. z., 125/2013 Z. z., 464/2013 Z. z., 464/2013 Z. z., 464/2013 Z. z., 464/2013 Z. z., 307/2014 Z. z., 377/2014 Z. z., 61/2015 Z. z., 61/2015 Z. z., 188/2015 Z. z., 188/2015 Z. z., 188/2015 Z. z., 188/2015 Z. z., 125/2016 Z. z., 216/2016 Z. z.

Levoča

Pôsobnosť v oblasti registra adries – zákon č. 125/2015 Z.z. o registri adries a o zmene a doplnení niektorých zákonov,

Pôsobnosť v oblasti e-Governmentu – zákon č. 305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a to

- a) oblasť prevádzky integrovaných obslužných miest,
- b) oblasť elektronických služieb – formulárov,
- c) oblasť zaručenej konverzie,

Pôsobnosť v oblasti správy registratúry, a to

- a) správa elektronických dokumentov,
- b) recertifikácia elektronickej podpísaných dokumentov.

Pezinok

Zákon č. 125 zo 14.5.2015 o registri a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Trnava

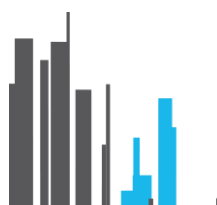
Školstvo: **zabezpečovanie škôl v prírode a lyžiarskych kurzov a zabezpečovanie administratívy nákupu učebníc**, v zmysle Zákona 597/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov a usmernení MŠVVaŠ SR

Tvrdošín

Okrem nových povinností pre obce a mestá, ktoré priniesol nový zákon o odpadoch

(zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) pribudla v roku 2016 aj povinnosť vykonávať verejnú moc elektronickej, tzn. prijímať elektronickej podania predpísaným spôsobom prostredníctvom elektronickej schránok a zároveň vytvárať elektronickej rozhodnutia a elektronickej spôsobom ich aj doručovať (zákon č. 305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov, tzv. zákon o e-Governmente).

Prešov



Nové úlohy v súvislosti s Elektronizáciou služieb mesta Prešov v zmysle zákona 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente).

2) k rozšíreniu existujúcich kompetencií a to s rozlíšením na originálne kompetencie alebo prenesený výkon štátnej správy? Zároveň uveďte, či ide o povinné alebo fakultatívne úlohy.

AMB:

Pribudla kompetencia v oblasti kontroly výkonu správy registratúry a registratúrnych stredísk magistrátu hlavného mesta SR Bratislavy, mestských častí a nimi zriadených a založených právnických osôb. Pribudla kompetencia overovania hodnovernosti kópií archívnych dokumentov uložených v Archíve mesta Bratislavy a výberu správnych poplatkov za vyhotovené výpisy, odpisy a potvrdenia z archívnych dokumentov archívu. Ide o povinné úlohy v zmysle zákona.

Sekcia právnych činností BA

Vo väzbe na vyššie uvedené zákony č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci (e- Government) a zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora týmto uvádzame, že pre hlavné mesto SR Bratislavu týmto vyplývajú originálne kompetencie.

Kremnica

Ide o povinné úlohy a prenesený výkon štátnej správy

Levoča

Kompetencie v oblasti registra adries – prenesený výkon štátnej správy – povinné úlohy.

Pezinok

Prenesený výkon štátnej správy na úseku registra adries

Trnava

Školstvo: Valorizácia platov pedagogických zamestnancov v septembri 2016 – originálne kompetencie – a následne v januári valorizácia pedagogických i prevádzkových zamestnancov. Išlo o povinné úlohy v zmysle legislatívnych ustanovení a fakultatívne zvýšenie nepedagogickým zamestnancom.

Tvrdošín

K rozšíreniu originálnych kompetencií došlo v oblasti školstva, kde v podmienkach mesta Tvrdošín bola zaradená do siete škôl Súkromná materská škola Slniečko, Školská 165/2, Tvrdošín (od 1.9.2016). V tejto súvislosti je potrebné doplniť, že rok predtým, tzn. od 1.9.2015 bolo zaradené Súkromné centrum pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie (SCPPPaP) Tvrdošín.

Vysoké Tatry

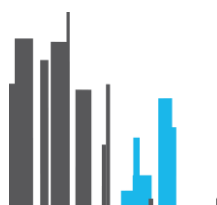
Register adries, domov, bytov

Prešov

Elektronizácia služieb mesta Prešov v zmysle zákona 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente).
ORIGINÁLNE KOMPETENCIE POVINNÉ ÚLOHY

3) Zabezpečil štát dotknutým mestám na plnenie týchto úloh zodpovedajúce finančné zdroje?

AMB



Nie

Sekcia dopravy BA

Nie

Holíč

Nakoľko neboli rozšírené kompetencie, neboli poskytnuté ani financie

Kremnica

Nie

Levoča

Oblasť registra adries – financovaný dotáciou zo ŠR SR – dostatočne,

Oblasť e-Governmentu – nefinancovaný – nekrytý,

Oblasť správy elektronických dokumentov vrátane recertifikácie – nefinancovaný - nekrytý

Martin

V niektorých kompetenciách neposkytuje dostatok finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy

Pezinok

Nie

Trnava

Školstvo: Prostriedky na valorizáciu v rámci originálnych kompetencií neboli zahrnuté v 40% podiele finančných prostriedkov školstva napočítaných v podielových daniach .

V rámci preneseného výkonu štátnej správy v školstve je každoročne vykazovaný deficit finančných prostriedkov v oblasti **príspevkov na mzdy a odvody na asistentov učiteľa pre žiakov so zdravotným znevýhodnením**. V roku 2016 bola uspokojená žiadosť zriaďovateľa Mesta Trnava na 26,33%, čo predstavuje deficit **182 706 eur**. V roku 2017 je schválený počet úväzkov a finančné prostriedky v rovnakej výške ako v roku 2016 t. j. 87 228 eur. Asistenti učiteľa z vlastných zdrojov mesta boli v roku 2017 vyfinancovaní vo výške 7 566 eur.

Tvrdošín

Na plnenie úloh v zmysle bodu 2) štát zabezpečil mestu Tvrdošín finančné prostriedky iba v prípade SCPPPaP) Tvrdošín, avšak pre súkromnú materskú školu Slniečko, štát nezabezpečil žiadne zdroje na plnenie úloh, vyplývajúcich z prevádzkovania a činnosti súkromnej MŠ.

Vysoké Tatry

Nie – len 320,-Eur na rok

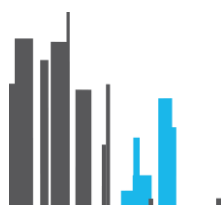
Prešov

Nie

4) V prípade chýbajúcich prostriedkov prosíme o vyčíslenie celkového vplyvu na rozpočty miest.

AMB:

Delimitáciou archívu zo správy MV SR boli hlavnému mestu odovzdané len archívne fondy. MV SR si ponechalo celé materiálovo-technické zázemie, čím samospráve vznikli a naďalej pretrvávajú dodatočné rozpočtové náklady na stavebné úpravy budovy (171 000 €), komplexné vybavenie kancelárskym nábytkom, regálovou (cca 45 000 €), počítačovou a fotografickou technikou (cca 12 000 €)



a zabezpečovacím systémom ochrany budovy. Výstavba účelovej archívnej budovy predpokladá náklady v sume cca 5 mil. €.

OKŠŠaM:

Ministerstvo školstva vedy, výskumu a športu SR v nadväznosti na nadobudnutie platnosti zákona č. 217/2016 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, vydáva Stupnice platových taríf pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov a zvýšenie platových taríf v závislosti od dĺžky započítanej praxe účinné od 1. septembra 2016. V podmienkach hl. mesta SR, ktoré je zriaďovateľom 17 subjektov – 12 ZUŠ a 5 CVČ to predstavovalo nárast rozpočtu v položke 610 – Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania táto položka predstavovala čiastku 85 866 € za rok 2016. Rozpočet týchto subjektov sa upravoval v septembri 2016.

Kremnica

Dofinancovanie miezd – originálne kompetencie: 49 000,00 Eur

Zabezpečenie povinností – e-government: nevieme presne vyčíslit', predbežne: riešenie prostredníctvom externej firmy: cca 2750,00 Eur/ročne ak bude potrebné zabezpečiť aj zodpovedného zamestnanca: cca 730,00 Eur/mesačne

Levoča

Oblasť e-Governmentu – 20000,- Eur ročne, Oblasť správy elektronických dokumentov vrátane recertifikácie – 5000,- Eur ročne

Martin

Mesto Martin doplácalo z rozpočtu mesta na rok 2016 na tieto prenesené výkony štátnej správy aj po zohľadnení príjmu zo správnych poplatkov:

REGOB 7.494,- €

Register adries 107,- €

Ochrana prírody 852,- €

Špeciálny stavebný úrad 1.898,- €

Stavebný úrad 31.479,- €

Školský úrad 6.121,- €

Školy prenesený výkon 31.173,- €

SPOLU za rok 2016: 79.124,- €

Pezinok

V roku 2016 prišla dotácia vo výške 183,40 Eur, vykonané výkony – úkony vykonané za 522 Eur, rozdiel – 338,60 Eur

Trnava

Školstvo: Celkový vplyv na rozpočet mesta v bežných výdavkoch za rok 2016 činil **1 177 670 eur**, ide o výdavky nad úroveň podielových daní pre školstvo.

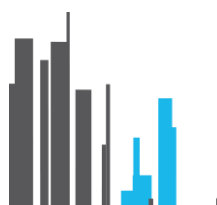
Bývanie, špeciálny stavebný úrad, doprava, register adries, hlásenie pobytu: Celkový negatívny vplyv na rozpočet mesta v bežných výdavkoch predstavoval **322 943 eur** nad úroveň dotácie na úhradu nákladov týchto prenesených kompetencií.

Tvrdošín

V hodnotenom roku 2016 mesto Tvrdošín nefinancovalo z rozpočtu mesta súkromnú materskú školu Slniečko (až od 01.01.2017).

Vysoké Tatry

Požiadavka 3 500,-Eur ročne



Zlaté Moravce

Nadobudnutím účinnosti zák. č. 217/2016 muselo mesto dofinancovať originálne kompetencie (zvýšenie plátov pedagogických zamestnancov v MŠ, CVČ, ZUŠ a ŠKD) za 09/2016 až 12/2016, čo predstavuje sumu 14.670 eur.

Prešov

cca 50.000 € s DPH v súvislosti s Elektronizácia služieb mesta Prešov v zmysle zákona 305/2013 Stavebný úrad - V oblasti plnenia úloh stavebného úradu evidujeme nedostatok finančných prostriedkov súvisiacich najmä s výdavkami na prepravu. Realizujeme úkony na mieste a to aj obciam v okruhu cca 40 km.

Časová náročnosť za daných okolností ovplyvňuje jednak produktivitu práce, vyťaženosť zamestnancov a riziko nedodržania zákonných termínov.

Nedostatok financií je na mzdy, čo neumožňuje prijať ďalších zamestnancov na výkon štátom prenesených povinností.

Zvýšenie na mzdové a súvisiace odvodové výdavky je potrebné v sume najmenej 15 000 €

Žiadame o poskytnutie kapitálových prostriedkov na nákup osobného motorového vozidla cca 15 000 €

Životné prostredie - plnenie úloh v rámci zabezpečovania ochrany a starostlivosti o životné prostredie si vyžaduje doplniť zdroje o cca 10 000 €.

Okrem vyššie uvedených údajov si dovoľím poukázať na jednu špecifickú situáciu týkajúcu agendy, ktorú vykonáva Hl. m. SR Bratislava a to:

1. Cestný správny orgán : počet doručených žiadostí = 6 588
 počet vydaných rozhodnutí = 6 514
2. Špeciálny stavebný úrad : počet doručených žiadostí = 53
 počet vydaných rozhodnutí = 40

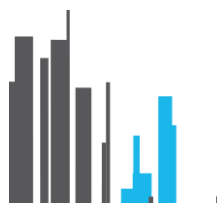
Aj keď magistrát Hl. m. SR Bratislavy reálne vyššie uvedené činnosti vykonal, zo strany štátu resp. príslušného ministerstva na túto agendu neboli poskytnuté nijaké financie.“

Združenie samosprávnych krajov:

„...v roku 2016 neprišlo k úprave pôsobnosti, ktorá ustanovuje nové úlohy vyšším územným celkom alebo rozširuje existujúce prenesené alebo originálne úlohy.“

Združenie miest a obcí Slovenska:

K 15. augustu 2017 neposlali žiadnu odpoveď.



Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v § 17 definuje nasledovné podmienky, kedy obec a vyšší územný celok (VÚC) môžu na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania:

- ak celková suma dlhu⁵⁸ 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.

Naviazaním oboch pravidiel na skutočné bežné príjmy sa sledovalo, aby obce a VÚC boli schopné svoje záväzky reálne pokryť svojou bežnou prevádzkou.

Dlhové pravidlo pre samosprávy je prísnejšie ako dlhový limit verejnej správy. Aj keď jeho numericky vyjadrená horná hranica je momentálne tiež na úrovni 60 %, dlh verejnej správy sa vyjadruje v pomere k výkonu ekonomiky a nie ku skutočným bežným príjmom.

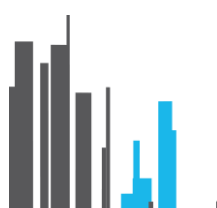
Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti v odseku 3 článku 6 definuje pokutu⁵⁹ za prekročenie dlhového pravidla platného pre územné samosprávy s účinnosťou od 1. januára 2015. Spôsob výpočtu pokuty bližšie vymedzila novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy účinná od 1. augusta 2015:

- Do sumy dlhu na účely výpočtu pokuty sa nezapočítavajú záväzky z prijatia návratných zdrojov financovania na krytie záväzkov po lehote splatnosti a záväzky obce alebo vyššieho územného celku v nútej správe.
- Pokuta sa opakovane uloží iba pri medziročnom náraste podielu dlhu vo výške 5 % z tohto medziročného nárastu
- Pokuta sa neukladá, ak nepresiahne sumu 40 eur.

Vyhodnotenie plnenia limitu dlhu s uložením pokuty sa prvýkrát realizovalo na základe skutočnej výšky dlhu ku koncu roku 2015. Za vyhodnotenie a uloženie pokuty v správnom konaní je zodpovedné ministerstvo financií.

⁵⁸ Súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania, záväzkov z investičných dodávateľských úverov a ručiteľských záväzkov obce alebo vyššieho územného celku, očistený o záväzky z návratných zdrojov financovania prijatých na zabezpečenie predfinancovania spoločných programov SR a EÚ, z Environmentálneho fondu a Fondu na podporu umenia, v prípade obcí aj o úvery zo Štátneho fondu rozvoja bývania na obstaranie obecných nájomných bytov vo výške splátok úveru, ktorých úhrada je zahrnutá v cene ročného nájomného za obecné nájomné byty a úvery z Audiovizuálneho fondu.

⁵⁹ Výška pokuty je definovaná ako 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Tu však treba prihliadnúť aj na ods. 4 čl. 6. ústavného zákona, ktorý zabezpečuje neuplatnenie pokuty počas 24 mesiacov od ustanovujúceho zasadnutia zastupiteľstva, ak nebola vo voľbách ako nový starosta, primátor, alebo predseda VÚC zvolená tá istá osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.



Na ilustráciu súčasného stavu plnenia pravidiel obsahuje príloha prehľad zákonom definovaných pomerových ukazovateľov VÚC a obcí. Nasledujúce numerické hodnoty sú vyhodnotením roku 2016.

Vyššie územné celky

Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2016 úroveň 27,8 % bežných príjmov roka 2015. K hranici 60 % bol najbližšie Trenčiansky samosprávny kraj s dlhom 38,3 %, naopak, najnižší relatívny dlh na úrovni 15,4 % evidoval Nitriansky samosprávny kraj. Pomer dlhovej služby (splácanie úrokov a istín) voči príjmom dosiahol hodnotu 3,5 %. Limit dlhovej služby na úrovni 25 %, ani limit dlhu na úrovni 60 % nebol prekročený žiadnym samosprávnym krajom.

Tab 8: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC (rok 2016, v tis. eur)

Názov	Celková suma dlhu ⁵⁸ (1)	Splácanie úrokov (2)	Splácanie istín (3)	Bežné príjmy (rok 2015) (4)	Pomer dlhu (%) (1/4)	Dlhová služba (%) ((2+3)/4)
Bratislavský SK	37 067	296	2 597	131 425	28,2	2,2
Trnavský SK	43 967	954	2 708	124 190	35,4	2,9
Trenčiansky SK	48 613	758	2 242	126 815	38,3	2,4
Nitriansky SK	24 761	259	2 467	161 215	15,4	1,7
Žilinský SK	47 816	561	3 390	167 979	28,5	2,4
Banskobystrický SK	38 133	543	5 649	153 524	24,8	4,0
Prešovský SK	57 901	204	1 720	180 272	32,1	1,1
Košický SK	41 714	717	17 939	177 884	23,4	10,5
Spolu	339 972	4 292	38 712	1 223 304	27,8	3,5

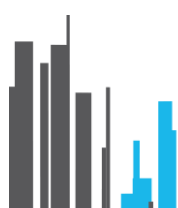
Pozn.: SK – samosprávny kraj

Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

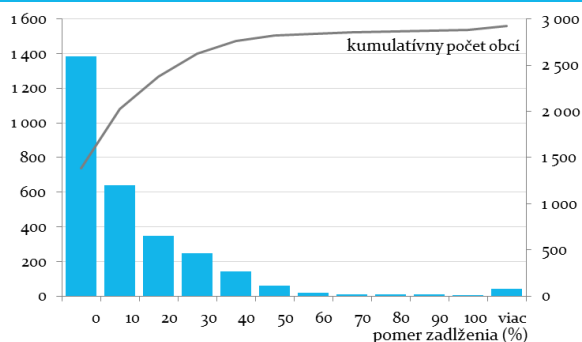
Obce

Z celkového posudzovaného počtu 2920 obcí⁶⁰ malo 1384 na konci roka 2016 nulový dlh. Početnosť obcí klesá s vyšším pásmom relatívneho zadlženia (s výnimkou tých najzadlženejších, graf 8). Pomer nominálneho zadlženia k celkovému nominálnemu zadlženiu všetkých posudzovaných obcí (graf 9) bol v roku 2016 najvyšší v pásme 30 % až 40 % a z rozdelenia dlhu je zrejma snaha obcí držať svoj dlh pod hranicou 60 %.

⁶⁰ RRZ mala na vyhodnotenie plnenia dlhového pravidla k dispozícii údaje za 2920 obcí z celkového počtu 2926. Pri hodnotení údajov za Bratislavu a Košice boli použité ich magistráty a jednotlivé mestské časti ako samostatné obce.

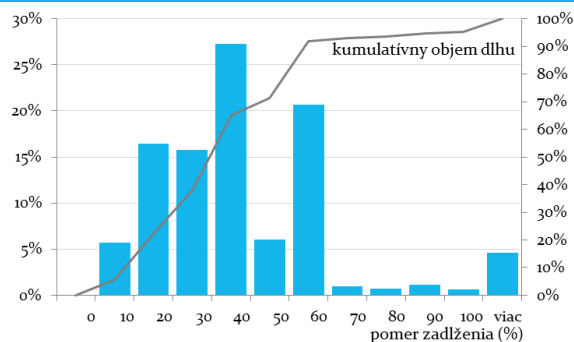


Graf 8: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom (f. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Graf 9: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu (f. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Dlhový limit prekročilo 78 obcí⁶¹ a limit dlhovej služby prekročilo 210 obcí, pričom 15 z nich prekročilo oba limity. Celkovo tak v roku 2016 prekročilo aspoň jeden limit 273 obcí.

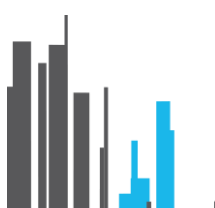
Pokuta za rok 2016 môže byť v prípade, že sa kontrolami potvrdia vykázané výšky dlhov, reálne uložená 71 obciam a jej celková výška dosahuje 1,1 mil. eur. Z identifikovaného počtu 78 obcí nad dlhovým limitom:

- Dve obce sú v nútenej správe (Bratislava – Devín a Luhyňa). Na tieto obce sa uloženie pokuty nevzťahuje, keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahŕňajú záväzky obce v nútenej správe.
- Dve obce (Petrikovce a Košice – Pereš) boli za rok 2015 pokutované a za rok 2016 vykázali medziročne nižší pomer dlhu. Pokuta sa ukladá opakovane iba v prípade medziročného rastu pomeru dlhu.
- Jedna obec opätovne chybné vykázala výšku svojho dlhu (Klátova Nová Ves).
- Výška potenciálnej pokuty dvoch obcí (Černochovej a Kolibabovce) nepresahuje zákonom stanovenú minimálnu hodnotu pokuty, ktorú je možné uložiť.
- Vo väzbe na ods. 4 Čl. 6 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti nebola vylúčená žiadna obec, nakoľko lehota 24 mesiacov k termínu 31.12.2016 uplynula.

V nasledovnom prehľade sú uvedené výsledné hodnoty pomeru dlhu a z nich vyplývajúca vypočítaná pokuta tých obcí, ktoré za rok 2016 prekročili limit dlhu⁶². Sumy pokút sú iba ilustratívne, keďže v súčasnosti prebieha overovanie vykázanych dlhov. Až na základe overených údajov začne ministerstvo financií správne konania o uložení pokuty.

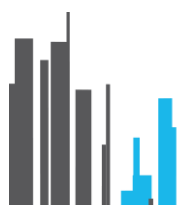
⁶¹ Hrubý počet obcí identifikovaný z výkazov, ktorý nezodpovedá počtu obcí, ktorým reálne hrozí pokuta.

⁶² Zoznam obcí, ktoré prekročili pravidlo o splátkach dlhu, je vzhľadom na ich vysoký počet a to, že sa na ne nevzťahujú žiadne finančné sankcie vyplývajúce zo zákona o rozpočtovej zodpovednosti, uvedený v dátovom súbore priloženom k tomuto materiálu.



Tab 9: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu obcí (rok 2016, abecedne v %)

Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Ardanovce (TO)	360,8	11 099	15,0	Keť (LV)	79,7	2 670	1,0
Babiná (ZV)	91,7	8 223	1,6	Klátova Nová Ves (PE) **	117,4	33 636	2,9
Bajerovce (SB)	72,6	690	0,6	Kolibabovce (SO) ****	61,6	29	0,1
Baka (DS)	96,8	10 628	1,8	Kolíňany (NR)	95,6	15 655	1,8
Bešeňová (RK)	236,2	46 877	8,8	Košice - Pereš (KE) ***	76,9	2 064	0,8
Biel (TV)	67,0	3 877	0,3	Krivosúd - Bodovka (TN)	172,1	5 339	5,6
Bojničky (HC)	106,0	21 042	2,3	Kurov (BJ)	149,4	21 073	4,5
Bratislava - Devín (BA) *	424,3	122 168	18,2	Lackov (KA)	179,0	1 966	5,9
Bzovík (KA)	71,5	5 727	0,6	Lehota pod Vtáčnikom (PD)	222,7	168 009	8,1
Cabaj - Čápor (NR)	74,1	14 015	0,7	Liptovské Kľačany (LM)	300,2	15 622	12,0
Čab (NR)	136,9	15 630	3,8	Liptovský Trnovec (LM)	73,2	2 828	0,7
Čachtice (NM)	87,9	41 036	1,4	Lok (LV)	61,9	563	0,1
Častkov (SE)	104,1	6 831	2,2	Luhňa (TV) *	197,1	4 652	6,9
Čavoj (PD)	76,7	2 836	0,8	Lutov (BN)	100,2	3 599	2,0
Čeláre (VK)	65,3	517	0,3	Malatíny (LM)	414,8	20 612	17,7
Čermany (TO)	80,2	2 528	1,0	Malé Borové (LM)	450,0	9 236	19,5
Černochovo (TV) ****	61,8	39	0,1	Malé Ripňany (TO)	181,7	16 264	6,1
Dolinka (VK)	311,8	23 175	12,6	Malý Horeš (TV)	68,3	1 934	0,4
Dolné Naštice (BN)	610,7	70 005	27,5	Malý Kamenec (TV)	76,3	1 052	0,8
Drahovce (PN)	94,4	23 599	1,7	Martovce (KN)	77,1	2 343	0,9
Dunajský Klátov (DS)	124,1	7 397	3,2	Mostová (GA)	84,8	10 825	1,2
Dvorníky - Včeláre (KS)	251,7	44 921	9,6	Nevoľné (ZH)	395,7	23 081	16,8
Gabčíkovo (DS)	61,4	2 895	0,1	Opatovská Nová Ves (VK)	63,2	808	0,2
Gôtovany (LM)	268,9	23 676	10,4	Orešany (TO)	211,4	14 017	7,6
Haláčovce (BN)	387,5	15 127	16,4	Orovnica (ZC)	85,3	2 235	1,3
Horná Kráľová (SA)	65,3	2 840	0,3	Ostrov (SO)	64,3	182	0,2
Horná Mičiná (BB)	137,3	5 603	3,9	Pečeňany (BN)	333,4	22 846	13,7
Horňany (TN)	330,6	16 966	13,5	Petrikovce (MI) ***	108,5	876	2,4
Hubice (DS)	146,4	9 024	4,3	Petrovice (BY)	119,0	24 908	2,9
Janíky (DS)	157,0	14 972	4,8	Pohranice (NR)	130,1	22 239	3,5
Janova Lehota (ZH)	80,6	15 311	1,0	Poľný Kesov (NR)	133,5	10 933	3,7
Jur nad Hronom (LV)	88,8	8 710	1,4	Ratka (LC)	544,8	18 910	24,2



Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Ratkovce (HC)	202,3	14 889	7,1	Šarišský Štiavnik (SK)	76,7	599	0,8
Rišňovce (NR)	70,3	6 328	0,5	Točnica (LC)	431,5	17 176	18,6
Rybany (BN)	62,5	1 289	0,1	Veľká Hradná (TN)	129,9	13 662	3,5
Sady nad Torysou (KS)	88,8	9 478	1,4	Veľká Mača (GA)	83,0	16 177	1,1
Slepčany (ZM)	87,2	4 887	1,4	Veľké Ripňany (TO)	175,2	86 070	5,8
Stankovany (RK)	116,6	1 185	2,8	Veľké Trakany (TV)	62,0	1 009	0,1
Šarišská Trstená (PO)	402,1	19 506	17,1	Veľký Cetín (NR)	95,6	14 631	1,8

Pozn.: Údaj Pomer pokuty vyjadruje percentuálny pomer potenciálnej pokuty voči bežným príjmom obce predchádzajúceho roka. Na obce zvýraznené sivou výplňou sa nevzťahuje potenciálna pokuta. Ich parametre uvedené v tabuľke sú iba informačné.

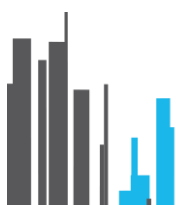
** Obec je v nútenej správe, pričom do sumy dlhu na účely uloženia pokuty sa nezapočítavajú záväzky obcí v nútenej správe.*

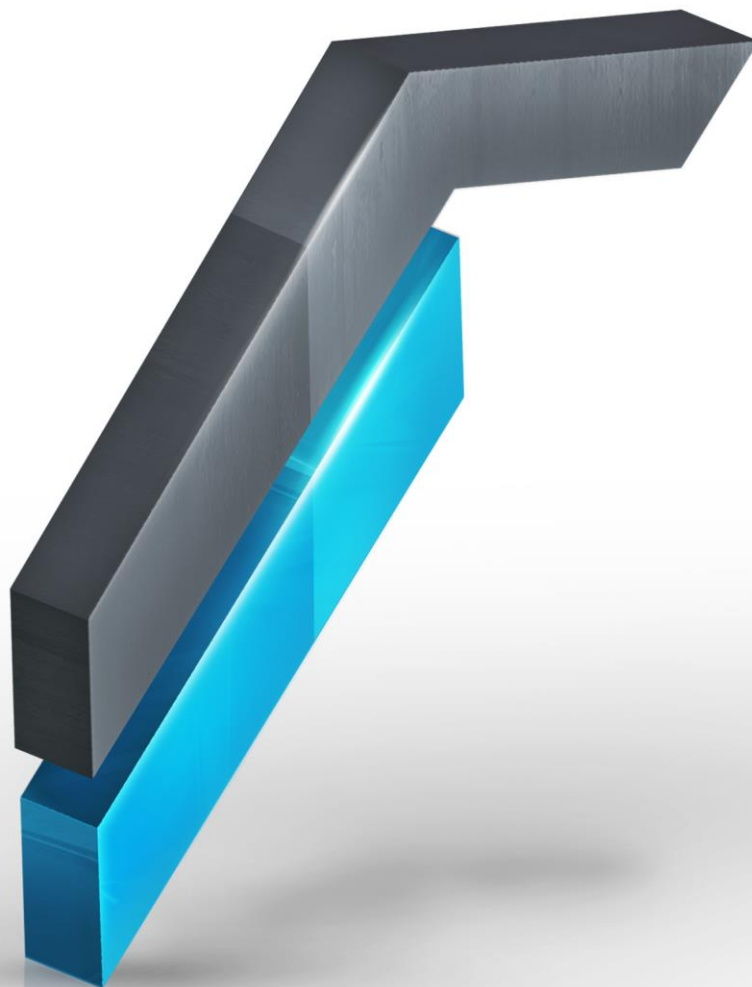
*** Obec podala chybné vyplnený výkaz.*

**** Obec už bola pokutovaná za rok 2015 a jej dlh sa medziročne nezvýšil.*

***** Pokuta nepresahuje zákonom stanovenú minimálnu sumu 40 eur.*

Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ





**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk