



**Správa o hodnotení plnenia
pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a pravidiel
rozpočtovej transparentnosti za
rok 2017**

august 2018

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2018

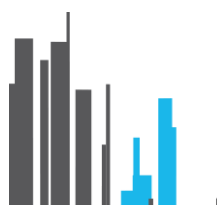
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

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

Copyright ©

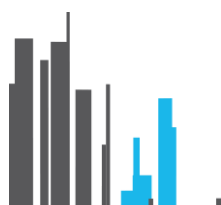
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery, ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú 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.



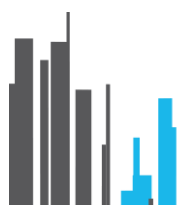
Obsah

Zhrnutie	5
1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska	11
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
2.4 Odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti	21
3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	23
3.1 Výbory	23
3.2 Zverejňovanie údajov	24
3.3 Odporúčania RRZ na zlepšenie rozpočtovej transparentnosti	35
Referencie	37
Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti	39
Príloha 2 – Vývoj dlhu v rokoch 2011 až 2021	42
Príloha 3 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS	47
Príloha 4 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy	48
Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou	54



Zoznam boxov, tabuliek, schém a grafov

Box 1: Návrh Smernice Európskej rady o posilnení fiškálnej zodpovednosti	12
Box 2: Očakávaný vývoj dlhu do roku 2021	15
Box 3: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam	17
Box 4: Obsah dokumentov popisujúcich rozpočet verejnej správy	25
Box 5: Daňovo-odvodové príjmy Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020	28
Box 6: Obsah Súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky za rok 2016	33
Box 7: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy	45
Tab 1: Pokuty uložené obciam za rok 2016	18
Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2017	23
Tab 3: Prehľad jednotlivých zložiek prognózy daňových a odvodových príjmov	28
Tab 4: Daňové príjmy verejnej správy	29
Tab 5: Prehľad významných legislatívnych zmien znižujúcich transparentnosť rozpočtu	29
Tab 6: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	39
Tab 7: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	40
Tab 8: Vývoj dlhu medzi rokmi 2011 až 2021	42
Tab 9: Zmeny v hotovosti s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo	44
Tab 10: Prehľad vývoja dlhu do roku 2021	45
Tab 11: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC	55
Tab 12: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu obcí	57
Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR	11
Schéma 2: Prognóza dlhu v jednotlivých fázach rozpočtového procesu	47
Graf 1: Vývoj hrubého dlhu od roku 2011	9
Graf 2: Zmena dlhu bez jednorazových vplyvov	9
Graf 3: Príspevky k zmene dlhu v rokoch 2012-2017	9
Graf 4: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozp. zodpovednosti	14
Graf 5: Medziročná zmena dlhu	14
Graf 6: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2012-2017	15
Graf 7: Príspevky vybraných faktorov k medziročnej zmene dlhu	15
Graf 8: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2017	20
Graf 9: Podiely zložiek príjmov verejnej správy	24
Graf 10: Podiely zložiek daňových príjmov v roku 2017	24
Graf 11: Rozpočtované rezervy a ich podiel na celkových výdavkoch štátneho rozpočtu	31
Graf 12: Rezervy štátneho rozpočtu	31
Graf 13: Kapitálové výdavky ŠR presunuté do ďalších rokov	32
Graf 14: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2021	46
Graf 15: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2021	46
Graf 16: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom	56
Graf 17: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu	56



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 až 2016, aj v roku 2017 pokračoval pozitívny trend poklesu pomeru hrubého dlhu verejnej správy k HDP. V apríli 2018 Eurostat zverejnil údaje o hrubom dlhu ku koncu roka 2017 na úrovni 50,9 % HDP, čo znamená, že **dlh sa nachádza v prvom sankčnom pásme ústavného zákona** (graf 1)².

Keďže dlh je v sankčných pásmach ústavného zákona nepretržite od roku 2012, vláda každoročne predstavovala opatrenia na jeho zníženie v súlade so zákonom³. Od najvyššej hodnoty 54,7 % HDP na konci roka 2013 klesol už štvrtý rok po sebe, celkovo o 3,9 p.b. **Predstavené opatrenia však zatiaľ nevedli k jeho zníženiu mimo sankčných pásiem**. V roku 2017 na rozdiel od predchádzajúcich rokov prispelo k zníženiu dlhu aj saldo hospodárenia verejnej správy bez jednorazových vplyvov (graf 2)⁴.

Vláda v roku 2019 očakáva zníženie dlhu na úroveň 46,5 % HDP, čo znamená, že po prvýkrát od roku 2012 by klesol pod spodnú hranicu prvého sankčného pásma⁵. **RRZ konštatuje, že pretrvávajúci priaznivý ekonomický vývoj a jeho dodatočné vplyvy na rozpočet vytvárajú podmienky pre rýchlejšie znižovanie podielu dlhu na HDP tak, aby klesol pod úroveň sankčných pásiem už v roku 2018⁶**. K nevyužitiu možností rýchlejšej konsolidácie a odkladu zníženia úrovne dlhu mimo sankčných pásiem prispieva aj nízka záväznosť trojročného rozpočtu, ktorá umožňuje posúvanie rozpočtových cieľov v oblasti salda verejnej správy do neskorších rokov⁷.

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.

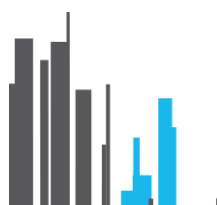
³ Zníženie dlhu malo byť zabezpečené splnením cieľov schválených rozpočtov v oblasti salda verejnej správy.

⁴ V rokoch 2014 až 2016 mali na znižovanie dlhu významný vplyv jednorazové opatrenia a faktory, napríklad príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec bežného zisku alebo 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 a v roku 2019 vo výške 48 % HDP.

⁶ RRZ pri [hodnotení pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2017](#) skonštatovala, že na dosiahnutie plného súladu s pravidlom by v roku 2018 bolo potrebné dosiahnuť štrukturálny deficit maximálne vo výške 0,5 % HDP (na úrovni strednodobého cieľa), čo je o 0,5 % HDP lepšia hodnota ako odhad MF SR z programu stability. Premietnutie tohto zlepšenia do prognózy dlhu prezentovaného v programe stability (49,3 % HDP na konci roka 2018) by znížilo podiel dlhu na HDP na konci roka 2018 pod sankčné pásma ústavného zákona.

⁷ Vláda si v programe stability z apríla 2014 stanovila termín dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (štrukturálny deficit do výšky 0,5 % HDP) do roku 2017. V roku 2016 došlo k prehodnoteniu termínu na rok 2019 pri nezmenenej výške cieľa.



Pokles podielu hrubého dlhu na HDP v roku 2017 prispel v nadväznosti na pozitívny ekonomický vývoj k zlepšeniu čistého bohatstva Slovenska. Hodnota čistého bohatstva sa zlepšuje každoročne od roku 2014⁸, v predchádzajúcich rokoch však k tomu prispeli 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 verejného sektora a nárastu implicitných záväzkov v dôchodkovom systéme, čo neprispievalo k zlepšeniu čistého bohatstva.

Záväzný výdavkový limit v zmysle zákona o rozpočtovej zodpovednosti ministerstvo financií zatiaľ nezaviedlo napriek tomu, že ich zavedenie predpokladá uvedený zákon. **Vláda však v aktuálnom programe stability z apríla 2018 deklarovala zámer realizovať testovanie výdavkových stropov v rámci nastavenia aj monitorovania plnenia rozpočtu v roku 2019.** 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 aktuálne hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2017⁹, kedy RRZ skonštatovala, že približovanie k strednodobému cieľu malo byť po zohľadnení neočakávaných príjmov a poklesu úrokových nákladov rýchlejšie, aby nenastala odchýlka od stanovenej trajektórie.

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.

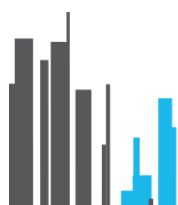
- RRZ konštatuje, že **štát finančne nekryl straty samospráv.** Na druhej strane, štát **pokračoval v zlepšovaní hospodárenia vybraných samospráv¹⁰ poskytovaním úverov za veľmi výhodných podmienok** (neúročené, bez zabezpečenia) **a ich čiastočným odpustením.** RRZ preto odporúča stanoviť podmienky pre 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.
- Samosprávam s nadmerným dlhom¹¹ bola uložená pokuta. **Kým všetky VÚC mali dlh za rok 2016 pod stanoveným limitom, zo 78 prvotne identifikovaných obcí bola po zohľadnení zákonných výnimiek (v prípade štyroch obcí) a kontrole vykázaných hodnôt pokuta uložená siedmim.** To svedčí o vysokej chybovosti a vytvára neistotu ohľadom kvality vykazovania údajov na účely vyhodnotenia dlhového

⁸ Ide o vývoj v rokoch 2014 až 2016. Údaj za rok 2017 zverejní Ministerstvo financií SR do konca októbra 2018.

⁹ RRZ, [Hodnotenie plnenia pravidiel o vyrovnanom rozpočte za rok 2017](#), júl 2018.

¹⁰ Koncom roku 2017 vláda schválila poskytnutie úveru mestskej časti Bratislava – Staré mesto ako aj odloženie a rozdelenie splatností dvoch výpomocí mestu Bratislava. Zároveň bol začiatkom roku 2018 schválený a poskytnutý úver mestu Košice.

¹¹ Prekročenie limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. Presná definícia ukazovateľa je uvedená v prílohe 5.



pravidla pri ostatných obciach, ktoré vykázali dlh pod úrovňou 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. **Za rok 2017 hrozí pokuta predbežne 31 obciam, v súčasnosti prebieha overovanie vykázanych hodnôt. Všetky VÚC mali aj za rok 2017 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. Zároveň by bolo potrebné uzákoniť povinnosť používania prognózy VpDP v celom rozpočtovom procese,** keďže v Rozpočte verejnej správy na roky 2018 až 2020 došlo k úprave prognózy daňových a odvodových príjmov schválených nezávislým VpDP¹² (podobne ako v rokoch 2013 až 2015). Z príslušných rozpočtových dokumentov nie je zrejmé, s akou prognózou daňových a odvodových príjmov uvažuje Rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020.

Z pohľadu transparentnosti Rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020 naplnil požiadavky zákona. Pozitívne možno vnímať pokračovanie revízie výdavkov (projekt Hodnota za peniaze) v nových oblastiach a zahrnutie odpočtu plnenia opatrení identifikovaných v rámci revízie výdavkov, ktoré boli súčasťou Rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019. K zvýšeniu zrozumiteľnosti informácií uvedených v dokumentoch rozpočtu by prispelo **prehľadnejšie informovanie o očakávanom vývoji verejných financií v danom roku¹³, prezentovanie všetkých rozpočtovaných daňových a odvodových príjmov verejnej správy¹⁴ na jednom mieste a doplnenie chýbajúcich údajov** (podniky MH Manažment a nemocnice v kapitole ministerstva zdravotníctva) **a sprievodných informácií** (zdôvodnenie predpokladov o vzťahoch s rozpočtom verejnej správy) **o štátnych podnikoch.** Silnejšie previazanie rozpočtu s výsledkami získanými z revízie výdavkov a jednoznačné informovanie o vplyvoch opatrení zapracovaných do rozpočtu by významne zvýšilo jeho transparentnosť a skvalitnilo diskusiu o prioritách vlády.

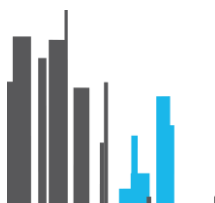
Významným nedostatkom, ktorý sa prejavil pri schvaľovaní Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020, sú chýbajúce pravidlá o tom, ktoré opatrenia vyžadujúce zmenu legislatívy a v akej fáze legislatívneho procesu, by sa mali do rozpočtu zapracovať¹⁵. V rozpočte neboli zapracované niektoré zmeny, ktoré boli schválené resp. boli v procese schvaľovania NR SR v čase, keď NR SR schválila zákon o štátnom rozpočte na rok 2018. Na druhej strane rozpočet obsahuje vplyvy opatrení, u ktorých v čase jeho schválenia nebolo zverejnené legislatívne znenie. Zníženie transparentnosti v oblasti rozhodovania o zahrnutí opatrení do rozpočtu verejnej správy sťažuje vyhodnotenie rozpočtu z pohľadu reálnosti dosiahnutia

¹² Nad rámec prognózy VpDP boli do rozpočtu zapracované vplyvy dodatočne prijatých opatrení a metodologickej zmeny ovplyvňujúcej daňové príjmy, ktoré pri schvaľovaní rozpočtu neboli posudzované VpDP.

¹³ Ide najmä o lepšie vysvetlenie rozdielov v odhade MF SR v porovnaní so schváleným rozpočtom.

¹⁴ Zahŕňa to prognózu VpDP, dodatočné úpravy vrátane metodických zmien a ostatné daňové a odvodové príjmy, ktoré VpDP v súčasnosti neprognozuje.

¹⁵ Podobné pravidlá existujú v rámci Výboru pre daňové prognózy, ktorého štatút špecifikuje, aké legislatívne opatrenia môžu byť predmetom prognózy výboru (legislatívne znenie opatrenia schválené vládou a opatrenia, ktorých návrh je v čase konania výboru minimálne v druhom čítaní v NR SR, pokiaľ nebol schválený vládou).



deklarovaných cieľov v oblasti salda rozpočtu, vývoja štrukturálneho salda a upravených výdavkov. V prípade zapracovaných opatrení, ktoré ešte nemajú legislatívnu podobu, sa vytvára riziko nenaplnenia ich predpokladaných vplyvov¹⁶.

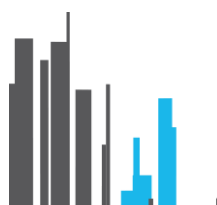
Z hľadiska transparentnosti je dôležité aj používanie metodiky ESA₂₀₁₀ konzistentne s tým, ako vykazuje údaje Štatistický úrad SR po overení Eurostatom. **RRZ opakovane poukazuje na to, že rozpočet v niektorých položkách (príjmy z aukcií emisných kvót, úrokové náklady dlhu) nie je zostavený v zmysle metodiky ESA₂₀₁₀, čo zároveň potvrdzujú aj skutočné údaje notifikované Eurostatom.**

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, použitie a zverejňovanie informácií o všetkých rezervách rozpočtu¹⁷.** Veľký objem rezerv znižuje kontrolu parlamentu nad výdavkami rozpočtu, najmä v tom prípade, ak nie sú dostatočne špecifikované.

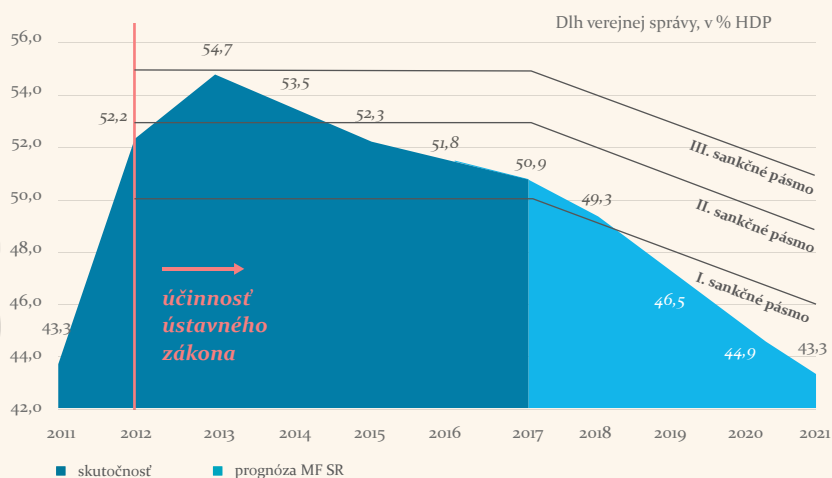
Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2016 naplnila požiadavky zákona. K lepšej vypovedacej hodnote čistého bohatstva by mohlo napomôcť ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva a odstránenie zostávajúcich metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní. Z pohľadu hlbšej analýzy 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.**

¹⁶ Toto riziko sa už potvrdilo v prípade spotrebnej dane z poistného a zmien v zdanení hazardu v roku 2018, keďže v súčasnosti vláda uvažuje s platnosťou týchto opatrení od roku 2019.

¹⁷ Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy uvádza len tri konkrétne rezervy (rezerva vlády SR, rezerva predsedu vlády SR a rezerva na prostriedky EÚ a odvody do EÚ), o použití ktorých je NR SR informovaná. V súčasnosti však tvoria iba približne 20 % všetkých rezerv.



Vývoj hrubého dlhu od roku 2011



Dlh verejnej správy dosiahol v roku 2017 úroveň 50,9% HDP, čo znamená jeho zotrvanie v prvom sankčnom pásme dlhovej brzdy.

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

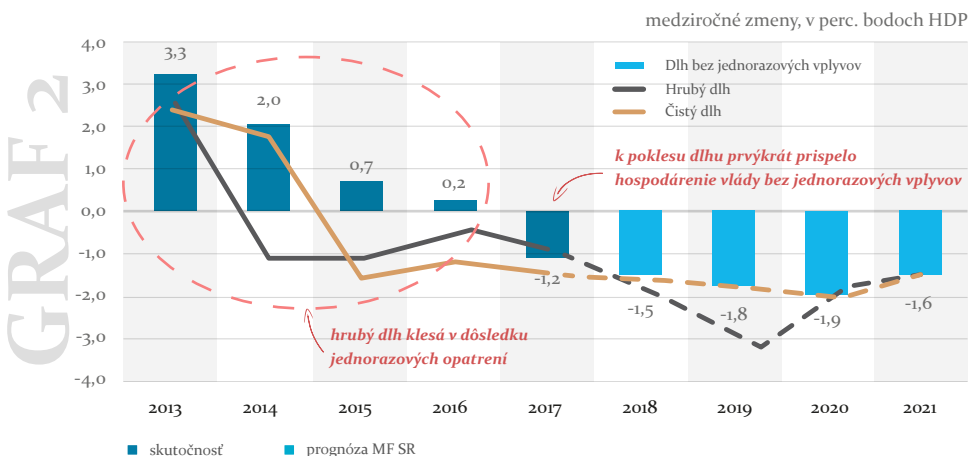
Dlh by mal podľa MF SR klesnúť pod dolnú hranicu prvého sankčného pásma v roku 2019.

Zmena dlhu bez jednorazových vplyvov

V roku 2017 k poklesu dlhu prvýkrát od roku 2013 prispelo hospodárenie vlády po zohľadnení jednorazových vplyvov.

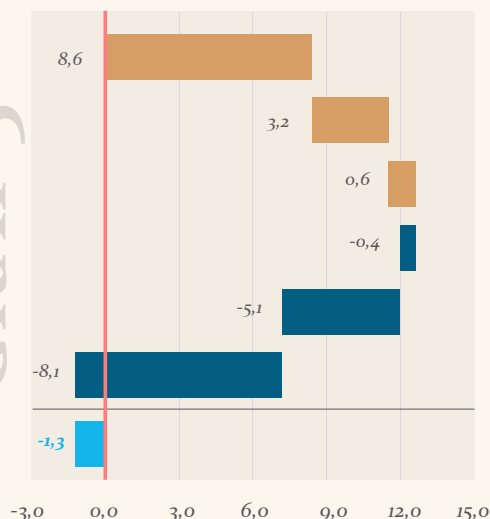
Pokles hrubého dlhu v rokoch 2014 až 2016 nezlepšil čisté bohatstvo Slovenska - bol financovaný poklesom aktív verejného sektora a viedol k nárastu implicitných záväzkov.

Jednorazové vplyvy sú najmä príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, či dividendy zo štátnych podnikov nad rámec bežného zisku.



Príspevky k zmene dlhu v rokoch 2012-2017

kumulatívne príspevky, v perc. bodoch HDP



- Úrokové náklady
- Primárne saldo (bez jednorazových vplyvov)
- Iné faktory
- Likvidné finančné aktíva
- Jednorazové vplyvy
- Rast nominálneho HDP

Zmena dlhu spolu

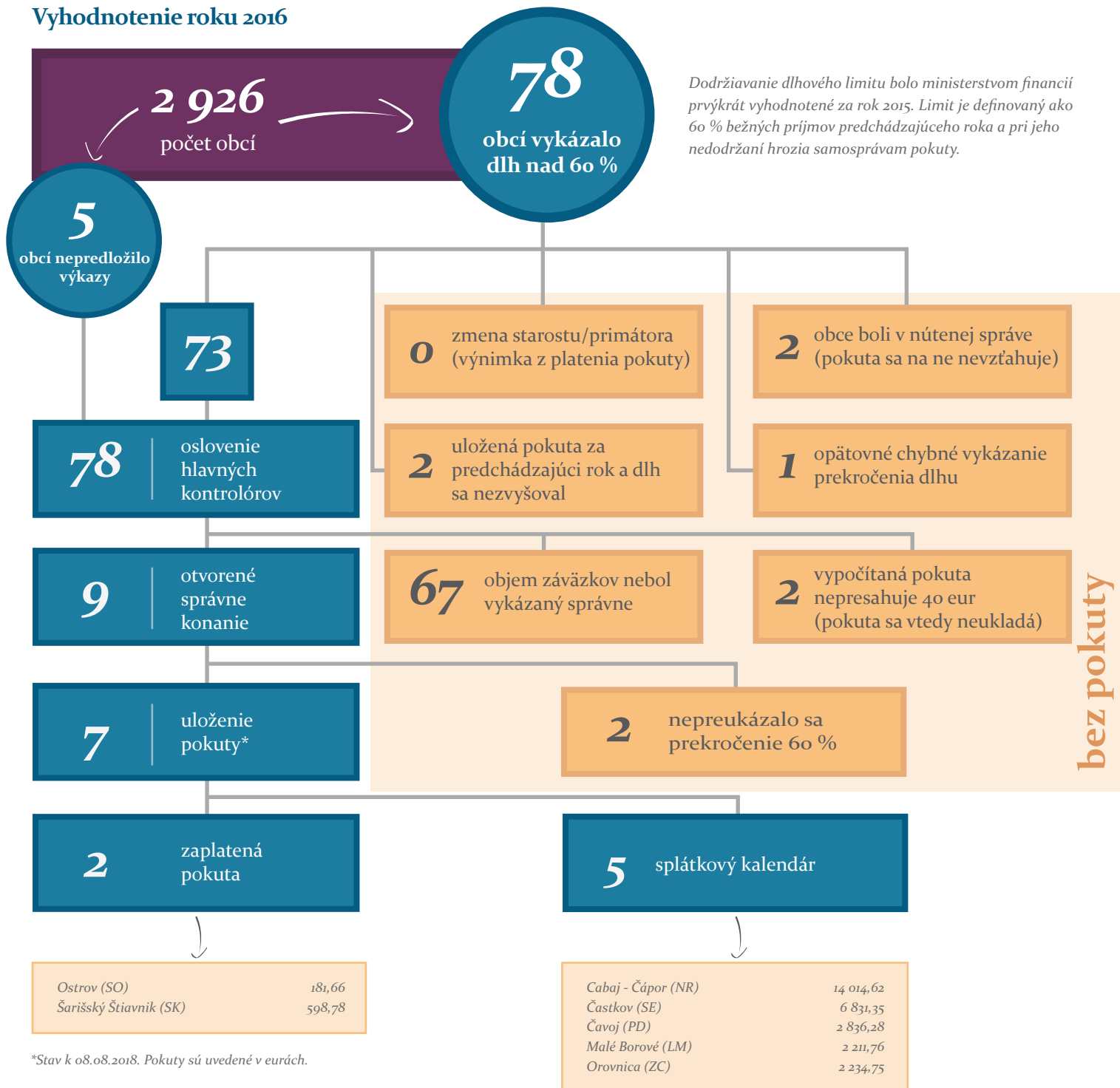
V porovnaní s rokom 2012, kedy dlh prvýkrát presiahol hranicu sankčných pásiem dlhovej brzdy, je úroveň dlhu v pomere na HDP v roku 2017 nižšia o 1,3 p.b.

Jednorazové opatrenia vlády tvorili spolu s priaznivým ekonomickým vývojom najväčšie vplyvy napomáhajúce tomuto poklesu.

Hospodárenie vlády po zohľadnení jednorazových vplyvov (vyjadrené cez príspevok primárneho salda) spolu s úrokovými nákladmi navyšovalo úroveň dlhu na danom horizonte.

Dlhový limit pre obce a VÚC

Vyhodnotenie roku 2016



Všetky vyššie územné celky mali dlh pod 60 % limitom.

Vyhodnotenie roku 2017

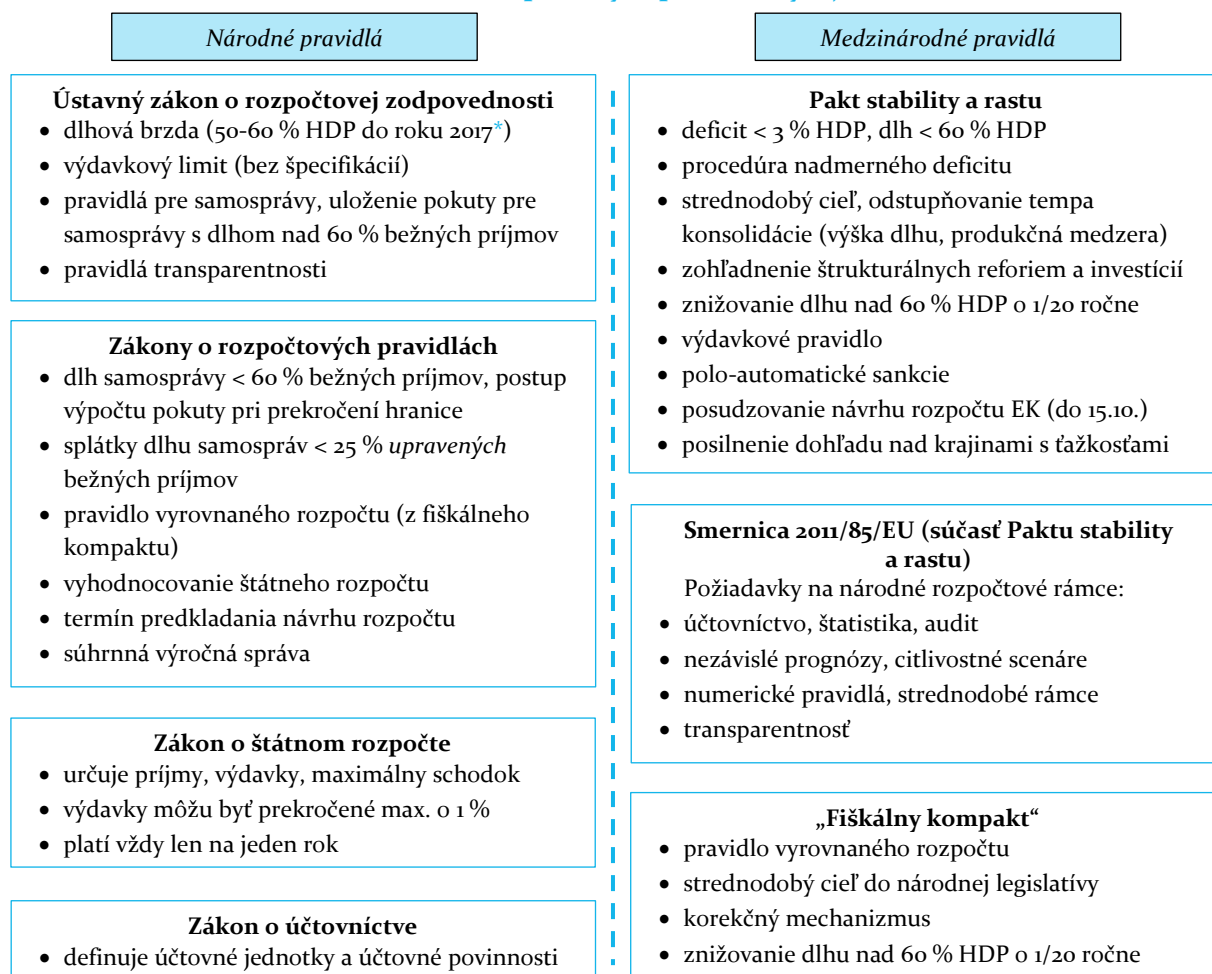
Predbežne bolo identifikovaných **40 obcí s dlhom nad 60 %**. Z toho po zohľadnení zákonných výnimiek hrozí **pokuta 31 obciam**. Momentálne prebieha kontrola vykázanych dlhov. **Ďalších 9 obcí** bolo oslovených, pretože nepredložili potrebné finančné výkazy. **Všetky VÚC mali dlh pod 60 % aj v roku 2017.**

1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska

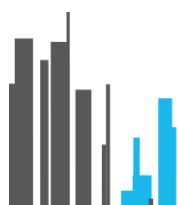
Slovenská republika v súčasnosti funguje v priestore štandardných fiškálnych pravidiel definovaných národnou legislatívou a legislatívou Európskej únie. Napriek rozdielnym prístupom k definícii pravidiel, ich spoločným cieľom je predovšetkým zamedziť vládám vytvárať vysoké deficity vedúce k neudržateľným 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 2017 boli schválené dve novely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Zmeny sa týkajú pravidiel pre presun rozpočtovaných prostriedkov medzi rokmi (umožňuje sa použitie kapitálových výdavkov poskytnutých v rámci dotácií v pôsobnosti ministerstva vnútra počas nasledujúcich piatich rozpočtových rokov) a stanovenia podmienok na prijatie úverov u novovzniknutých verejných výskumných inštitúcií (financovanie kapitálových výdavkov, numerické pravidlá na výšku dlhu a ročné splátky úveru). Zároveň Európska komisia v decembri 2017 zverejnila návrh smernice Európskej rady týkajúci sa fiškálnej zodpovednosti a strednodobého rozpočtového smerovania v členských štátoch EÚ (viac v boxe 1). V prípade schválenia by smernica znamenala nové pravidlá pre hospodárenie verejnej správy, najmä zahrnutie záväzného strednodobého plánu verejných výdavkov do rozpočtového procesu.

Box 1: Návrh Smernice Európskej rady o posilnení fiškálnej zodpovednosti a strednodobom rozpočtovom smerovaní v členských štátoch EÚ

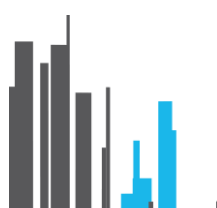
Európska komisia v decembri 2017 [zverejnila návrh](#) Smernice Európskej rady, ktorou sa prijímajú ustanovenia týkajúce sa posilnenia fiškálnej zodpovednosti a strednodobého rozpočtového smerovania v členských štátoch (ďalej len „Smernica“). Cieľom Smernice je začlenenie základných ustanovení medzištátnej Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii z roku 2013 do právnych predpisov Európskej únie.

Schválenie Smernice v pôvodnom znení by ovplyvnilo rozpočtové pravidlá najmä cez **strednodobý plán verejných výdavkov naviazaný na volebný cyklus**, ktorý by sa stal povinnou súčasťou fiškálneho plánovania v rámci záväzných a trvalých numerických fiškálnych pravidiel.

K návrhu Smernice vydala [oficiálne stanovisko](#) sieť nezávislých fiškálnych inštitúcií EÚ (EU IFIs), ktorej je RRZ súčasťou. RRZ sa tiež zapojila do pripomienkového procesu na Slovensku a vydala stanovisko¹⁸ k Riadnemu predbežnému stanovisku Slovenskej republiky k danému návrhu Smernice.

RRZ vníma pozitívne návrh Smernice, keďže ide o krok smerom k prehodnoteniu a posilneniu fiškálneho rámca EÚ. Navrhované kroky prehlbujú mieru zodpovednosti na národnej úrovni týkajúcu sa rozpočtovej disciplíny. Strednodobý plán verejných výdavkov, ktorý je súčasťou návrhu Smernice, korešponduje so záväznými výdavkovými limitmi, ktorých zavedenie požaduje ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti.

¹⁸ RRZ, [Stanovisko RRZ k Riadnemu predbežnému stanovisku k Smernici Európskej rady, ktorou sa prijímajú ustanovenia týkajúce sa posilnenia fiškálnej zodpovednosti a strednodobého rozpočtového smerovania v členských štátoch](#), marec 2018



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 2017, vzhľadom na termín jej prípravy, zachytávala iba aprílové zverejnenie výšky dlhu ku koncu roku 2016, 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 2017 vychádzajúce zo zverejnenia jeho výšky v apríli 2018. 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 2016

V apríli 2017 Eurostat zverejnil, že hrubý dlh verejnej správy v pomere k HDP dosiahol ku koncu roku 2016 úroveň 51,9 %, čo znamenalo, že dlh sa nachádzal v prvom sankčnom pásme definovanom ústavným zákonom¹⁹. **V októbri 2017 sa spresnil pomer hrubého dlhu k HDP na 51,8 %, čím sa potvrdilo, že dlh je v prvom sankčnom pásme dlhového pravidla.**

Prvé sankčné pásmo dlhu je spojené s nasledovnou sankciou:

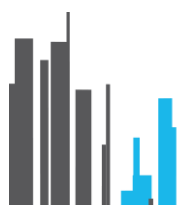
- *ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.*

Dňa 15. novembra 2017 vláda schválila na svojom zasadnutí materiál s názvom „Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie“. Následne bol predložený na rokovanie Výboru NR SR pre financie a rozpočet²⁰, ktorý ho 20. novembra 2017 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 až 2016 a pokračujúci medziročný pokles odhadovaný pre rok 2017 vysvetlila rastom ekonomiky spolu s oživením inflácie a aktivitami Európskej centrálnej banky. Vláda následne uviedla, že naplnenie rozpočtových cieľov schváleného Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020, pokračujúci pozitívny makroekonomický vývoj a sčasti aj využitie likvidných aktív Štátnej pokladnice by malo viesť k ďalšiemu poklesu pomeru dlhu na HDP na úroveň 45,4 % do konca roku 2020.

¹⁹ Prvé sankčné pásmo znamená, že podiel hrubého dlhu na HDP dosiahol 50 % HDP a zároveň nedosiahol 53 % HDP.

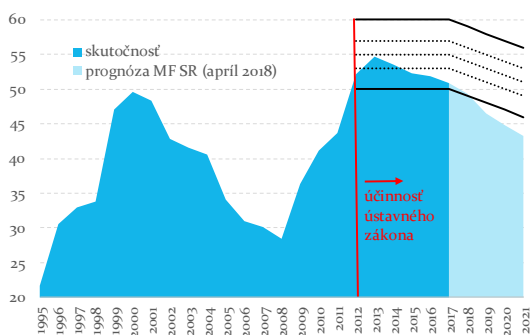
²⁰ Materiál bol predmetom rokovania [vlády](#) a [výboru národnej rady pre financie a rozpočet](#).



V súlade s očakávaniami vlády klesol podiel hrubého dlhu na HDP aj v roku 2017. **Od najvyššej hodnoty 54,7 % HDP na konci roku 2013 klesol dlh už štvrtý rok po sebe. Na konci roku 2017 dosiahol 50,9 % HDP, čo predstavuje zníženie celkovo o 3,9 p.b. (graf 4).**

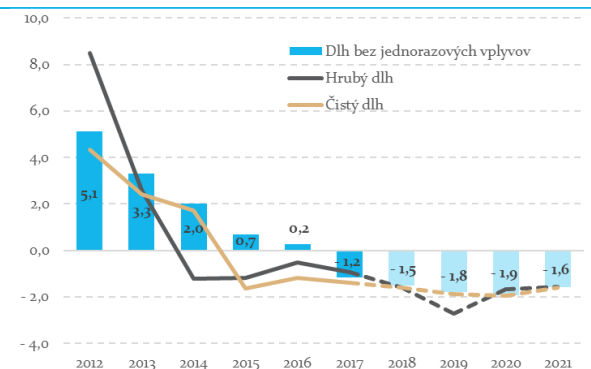
V rokoch 2014 až 2016 k poklesu podielu dlhu na HDP prispievali iba jednorazové opatrenia vlády a dočasné vplyvy mimo jej kontroly (zoznam a sumy jednorazových faktorov sú uvedené v prílohe č. 2, tabuľka 9). Tieto faktory nezlepšovali čisté bohatstvo verejného sektora²¹, keďže pokles hrubého dlhu bol financovaný poklesom aktív a bol sprevádzaný nárastom implicitných záväzkov verejného sektora. **V roku 2017 prvýkrát k poklesu dlhu prispelo hospodárenie vlády po zohľadnení jednorazových vplyvov.** Bez zmien v hotovosti na účtoch štátu a jednorazových vplyvov by dlh v roku 2017 klesol o 1,2 p.b. (graf 5).

Graf 4: 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

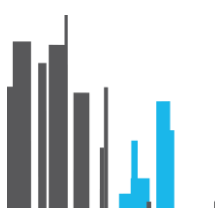
Graf 5: Medziročná zmena dlhu (% HDP)



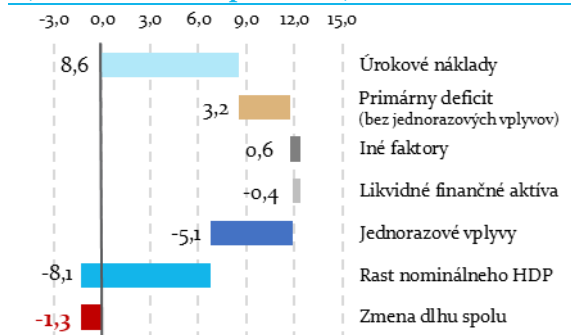
Pozn.: V rokoch 2018 až 2021 ide o prognózu z Programu stability na roky 2018 až 2021 Zdroj: MF SR, RRZ

V porovnaní s rokom 2012, kedy dlh prvýkrát presiahol hranicu sankčných pásiem dlhovej brzdy, je úroveň dlhu v pomere na HDP v roku 2017 nižšia o 1,3 p.b. **Jednorazové opatrenia vlády tvorili spolu s priaznivým ekonomickým vývojom najväčšie vplyvy napomáhajúce tomuto poklesu.** Naopak hospodárenie vlády po zohľadnení jednorazových vplyvov (vyjadrené cez príspevok primárneho salda) spolu s úrokovými nákladmi a zmenou likvidných finančných aktív navyšovalo úroveň dlhu na horizonte rokov 2012 až 2017 (graf 6 a graf 7).

²¹ RRZ v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu ku konceptu čistého bohatstva identifikovala také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ho ovplyvňujú iba dočasne (napríklad superdividendy, príjmy z privatizácie, príjmy z otvorenia II. piliera dôchodkového systému). Po úprave hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva (čistý finančný dlh) a o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

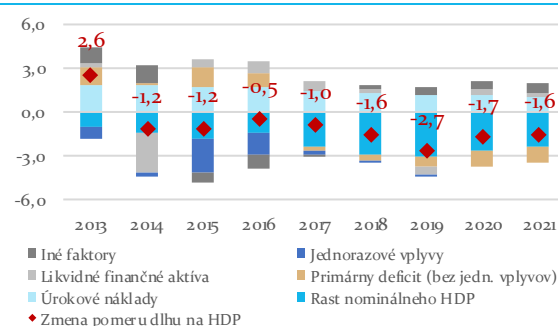


Graf 6: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2012-2017 (kumulatívne, v p.b. HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Graf 7: Príspevky vybraných faktorov k medziročnej zmene dlhu (v p.b. HDP)



Pozn.: V rokoch 2018 až 2021 ide o prognózu z Programu stability na roky 2018 až 2021
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

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 za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov (box 2) vyplýva, že napriek očakávanému pokračovaniu poklesu bude pravdepodobne hrubý dlh aspoň nad jedným sankčným pásmom ústavného zákona minimálne sedem po sebe nasledujúcich rokov (t.j. v rokoch 2012 až 2018)²². Pod dolnú hranicu limitu dlhu by mal klesnúť podľa MF SR v roku 2019²³.

Box 2: Očakávaný vývoj dlhu do roku 2021

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 predposledného či posledného roku prognózy. V priebehu roku 2017 očakávalo MF SR zníženie dlhu pod sankčné pásma v roku 2019 a tento predpoklad ostal zachovaný aj v aktuálnej prognóze.

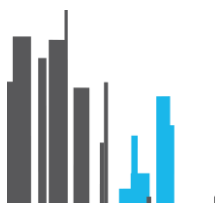
Aktuálna prognóza dlhu zverejnená v Programe stability na roky 2018 až 2021 z apríla 2018 je nižšia v porovnaní s prognózou schváleného Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 a s prognózou uvedenou v materiáli s opatreniami na zníženie dlhu z novembra 2017. Vyplýva z nej, že podiel hrubého dlhu na HDP bude každoročne klesať. Na konci roku 2018 by mal dlh dosiahnuť 49,3 % HDP a klesnúť až na úroveň 43,3 % HDP na konci roku 2021²⁴. Za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov dlh klesne pod dolnú hranicu limitu dlhu v roku 2019, kedy dosiahne úroveň 46,5 % HDP.

Z hľadiska čistého bohatstva je dôležité, že od roku 2017 sa očakáva udržateľný pokles dlhu zlepšujúci čisté bohatstvo v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu.

²² Tento vývoj bude sčasti ovplyvnený aj tým, že od roku 2018 sa začnú znižovať sankčné pásma dlhového pravidla o 1 percentuálny bod ročne.

²³ Ide o odhad MF SR za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov z Programu stability Slovenska na roky 2018 až 2021. RRZ vzhľadom na to, že v tejto fáze rozpočtového procesu nebolo známa podoba všetkých opatrení na splnenie rozpočtových cieľov, nevyčíslila všetky riziká spojené s naplnením rozpočtových cieľov a prognózy dlhu.

²⁴ Táto prognóza vychádza z predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov (deficit verejnej správy 0,80 % HDP v roku 2018, deficit 0,32 % HDP v roku 2019 a vyrovnaný rozpočet v rokoch 2020 a 2021).



Hodnotenie za rok 2017

Úroveň hrubého dlhu verejnej správy ku koncu roka 2017 zverejnil Eurostat²⁵ v apríli 2018. Jeho pomer k HDP dosiahol 50,9 %, 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 roka 2018. V súčasnosti možno vyhodnotiť priebežný stav ich plnenia (k augustu 2018):

- *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 predložené²⁶.

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). V čase uzávierky materiálu neboli doručené odpovede od ZMOS a SK8 (prehľad odpovedí je uvedený v prílohe č. 4). Ministerstvo financií poskytlo aj informácie o vyhodnení uloženia pokút za roky 2015 a 2016, ako aj údaje, z ktorých vychádzalo pri identifikácii obcí, ktorých dlh prekročil zákonom stanovený limit za rok 2017.

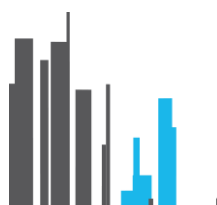
Zabezpečenie platobnej schopnosti samospráv

Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že **štát v roku 2017 finančne nezabezpečoval platobnú schopnosť samospráv**. Vláda však pokračovala²⁷ v zlepšovaní finančnej pozície vybraných samospráv prostredníctvom poskytnutia návratných finančných výpomocí zo štátnych finančných aktív bez úročenia a bez zabezpečenia proti nesplateniu (Bratislava – Staré mesto, Košice) a odkladom splatností výpomocí (Bratislava). Prehľad nových výpomocí ako aj zmien týkajúcich sa existujúcich výpomocí je uvedený v boxe č. 3.

²⁵ Eurostat dňa 23. apríla 2018 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských krajín Európskej únie.

²⁶ Ministerstvo financií zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii.

²⁷ 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 3: 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 až k odpusteniu záväzku.

V priebehu roku 2017 [vláda schválila](#) zmeny v dvoch existujúcich finančných výpomociach, pri ktorých sa upravovala splatnosť záväzku samospráv. V obidvoch prípadoch išlo o návratné finančné výpomoci pre mesto Bratislava. V prvom prípade vláda rozhodla [o odložení splatnosti úveru](#) vo výške 2,5 mil. eur z 31.12.2018 na 31.12.2020 (pôvodná splatnosť pri uzatvorení zmluvy o poskytnutí návratnej finančnej výpomoci v roku 2014 bola do 31.12.2016). V druhom prípade išlo [o zmenu termínu a počtu splátok úveru](#) vo výške 7,5 mil. eur z pôvodne jedinej platby splatnej do 31.12.2018 na tri splátky v rovnakej výške splatné do 31.12.2021, 31.12.2022 a 31.12.2023.

Začiatkom roku 2018 bola zo štátnych finančných aktív poskytnutá [návratná finančná výpomoc mestskej časti Bratislava – Staré mesto](#)²⁸ vo výške 2 mil. eur s 5-ročnou splatnosťou bez úročenia a zabezpečenia na rekonštrukciu komunikácií. Mestu Košice²⁹ bola poskytnutá [návratná finančná výpomoc](#) vo výške 14,5 mil. eur s jednorazovou splatnosťou do konca roku 2019 bez úročenia a zabezpečenia na preklopenie spolufinancovania projektu „Modernizácia električkových tratí v Košiciach – 2. etapa“.

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.**

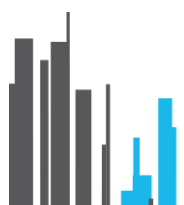
RRZ preto v ďalšej časti iba popisuje identifikované oblasti s nedostatočným financovaním z podkladov oslovených subjektov bez hodnotenia súladu s ústavným zákonom.

Ministerstvo financií neviduje 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.

Niektoré mestá identifikovali viacero zmien vrátane vyčíslenia ich vplyvov (bližšie informácie sú uvedené v prílohe č. 4). Zmeny súvisia najmä s bežným fungovaním samosprávy a s nárastom administratívnej a kontrolnej činnosti (zákonom zvýšené odmeňovanie niektorých zamestnancov, vrátane pedagogických zamestnancov, zavedenie elektronickej komunikácie s obyvateľmi, zodpovednosť za údržbu a zabezpečenie zjazdovosti chodníkov).

²⁸ O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 13. decembra 2017.

²⁹ O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 31. januára 2018.



Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2016

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 bola posudzovaná výška dlhu samospráv na konci roku 2015³⁰ vykázaná v priebehu roku 2016. Monitorovanie výšky dlhu a uloženie pokuty je v kompetencii ministerstva financií.

Vyhodnotenie roku 2016 zatiaľ ministerstvo financií nezverejnilo, poskytlo však údaje RRZ. Za rok 2016 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu³¹ 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 %).

Ministerstvo financií z predložených finančných výkazov za rok 2016 identifikovalo prekročenie zákonného dlhového limitu celkovo u 78 obcí. V žiadnej obci neplatila výnimka z uloženia pokuty podľa čl. 6 ods. 4 ústavného zákona³². MF SR po správnych konaniach právoplatne uložilo pokuty 7 obciam. Dve obce pokuty už zaplatili, zvyšných 5 obcí pokuty zaplatí formou splátkového kalendára. Celková suma uložených pokút je 28 909,20 eur.

Tab 1: Pokuty uložené obciam za rok 2016 (v eurách)

Názov obce (Okres)	Uložená pokuta	Stav k 08.08.2018
Ostrov (SO)	181,66	zaplatené
Šarišský Štiavnik (SK)	598,78	zaplatené
Cabaj - Čápor (NR)	14 014,62	splátkový kalendár
Častkov (SE)	6 831,35	splátkový kalendár
Čavoj (PD)	2 836,28	splátkový kalendár
Malé Borové (LM)	2 211,76	splátkový kalendár
Orovnica (ZC)	2 234,75	splátkový kalendár
Spolu	28 909,20	

Zdroj: MF SR

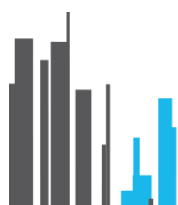
Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2017

Za rok 2017 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2017 úroveň 28,6 % bežných príjmov roka 2016. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trnavský samosprávny kraj (43,8 %), najnižší dlh dosiahol Nitriansky samosprávny kraj (13,4 %).

³⁰ Za rok 2015 boli uložené pokuty v celkovej výške 6408,69 eur. Išlo o obce: Dolné Lefantovce (NR) - 172,54 eur; Hajtovka (SL) - 180,77 eur; Palota (ML) - 511,31 eur; Petrikovce (MI) - 1195,94 eur; Výrava (ML) - 163,40 eur; Košice - Pereš (KE) - 4184,73 eur.

³¹ Definovaná podľa § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

³² Nedošlo k zmene starostu/primátora, čo znamená, že pre obce za rok 2016 neplatila výnimka z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva.



MF SR predbežne identifikovalo 40 obcí, ktoré vykázali prekročenie 60 % limitu dlhu za rok 2017 a za účelom zistenia reálneho stavu³³ požiadalo hlavných kontrolórov 31 obcí³⁴ o preverenie údajov. Deväť z identifikovaných obcí nebolo oslovených – dve obce sú v nútenej správe (Bratislava – Devín a Luhyňa) a šesť obcí bolo pokutovaných za predchádzajúci rok a nevykázali medziročné zvýšenie pomeru dlhu³⁵ (Šarišský Štiavnik, Cabaj - Čápor, Častkov, Čavoj, Malé Borové a Orovnica). Obec Horná Mičiná nebola oslovená, pretože jej záväzky sa nezapočítavajú do celkovej sumy dlhu, keďže vznikli reštrukturalizáciou pôvodných úverov počas nútenej správy obce. 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 právoplatne uložených sankcií za rok 2017, RRZ na základe údajov od ministerstva financií ilustratívne vyčíslila výšku pokút pre jednotlivé obce (tabuľka 12 v prílohe 5). Ak by sa vykázané údaje potvrdili, celková výška pokuty 31 obcí by dosiahla 458 tis. eur. Keďže všetky potenciálne pokuty presahujú zákonom definovanú hranicu 40 eur, boli by aj uložené. Pokuty hrozia aj obciam, ktoré boli dodatočne oslovené zo strany MF SR z dôvodu nepodania potrebných výkazov, ak by bol ich zistený dlh nad limitom. V prípade, že by obec vykázala nižší dlh, ako v skutočnosti bol³⁶, na túto skutočnosť je povinný upozorniť MF SR audítora.

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 2017 toto pravidlo na základe vykázaných hodnôt porušilo 63 obcí. Dlhová služba všetkých VÚC bola aj za rok 2017 pod stanoveným limitom.

V grafe sú zobrazené obce nespĺňajúce aspoň jeden numerický limit § 17 zákona č. 583/2004³⁷.

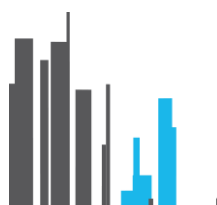
³³ Preverovanie súvisí aj s tým, že v prípade viacerých obcí boli v rôznych typoch finančných výkazov, ktoré sú základným zdrojom informácií o výške ich dlhu, zaznamenané rozdielne, t.j. nesprávne údaje. Pri ich správnom vykázaní by mal byť výsledný dlh rovnaký bez ohľadu na použitý výkaz.

³⁴ Okrem toho MF SR oslovilo hlavných kontrolórov 9 obcí, ktoré za rok 2017 nepredložili potrebné výkazy: Hubice (DS), Kocurany (PD), Kravany nad Dunajom (KN), Veľké Zálužie (NR), Trnovec nad Váhom (SA), Chrabrany (TO), Hostovce (ZM), Sklabiňa (MT) a Spišský Štiavnik (PP). Obec Ondavka (BJ), v ktorej nefunguje samospráva, nemá starostu, poslancov, zamestnancov, účet a nepredkladá výkazy, oslovená nebola.

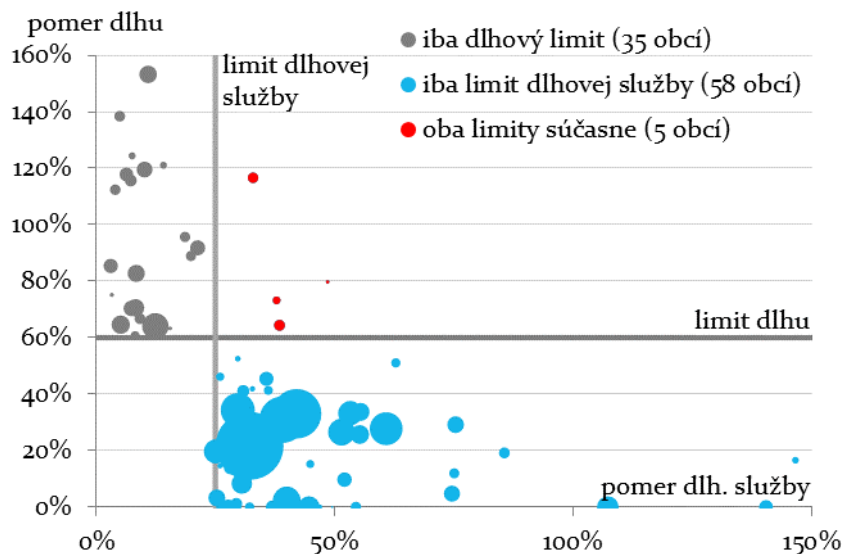
³⁵ Pokuta sa opakovane ukladá len v prípade medziročného zvýšenia dlhu nad hranicou 60 % príjmov predchádzajúceho roku a neukladá sa, ak nepresiahne sumu 40 eur.

³⁶ MF SR preveruje obec Nižný Komárnik (SK), ktorá mala podľa výkazov k 31.12.2016 dlh 34,15 %, avšak podľa správy audítora, ktorý posudzoval účtovnú závierku obce, bol jej dlh k 31.12.2016 na úrovni 68,77 %.

³⁷ Prvým limitom je dlhový strop na úrovni 60 %, druhým je 25 % limit dlhovej služby.



Graf 8: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2017



Pozn.: Poloha bubliny reprezentujúcej obec závisí od pomeru dlhu a pomeru dlhovej služby. Veľkosť bubliny je daná skutočnými bežnými príjmami za rok 2016. Graf z dôvodu prehľadnosti nezobrazuje celý rozsah oboch osí.
Zdroj: Štátna pokladnica, RRZ

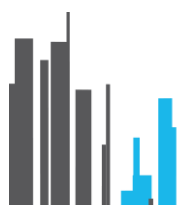
2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov

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 údajov³⁸.

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 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 aktuálne hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2017, kedy RRZ skonštatovala, že**

³⁸ 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, resp. do 30 dní od schválenia programového vyhlásenia vlády.



približovanie k strednodobému cieľu nebolo po zohľadnení neočakávaných príjmov a poklesu úrokových nákladov dostatočne rýchle.

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 vynútiteľnosťou³⁹. Potvrzuje to aj hodnotenie výsledkov roku 2015, kedy RRZ vyhodnotila, že nastala výrazná odchýlka od smerovania k strednodobému cieľu⁴⁰, 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)⁴¹, ktoré odporučili Slovensku zaviesť záväzné a vynútiteľné výdavkové limity.**

Vláda v aktuálnom Programe stability na roky 2018 až 2021 deklarovala zámer realizovať testovanie výdavkových stropov v rámci nastavenia a monitorovania plnenia rozpočtu v roku 2019⁴². Tieto simulácie pripravuje MF SR na základe rozpočtových údajov. V súčasnosti ešte nie sú známe konkrétne termíny a definícia výdavkových stropov. MF SR predpokladá, že podrobnosti budú špecifikované v pripravovanom návrhu rozpočtového plánu, ktorý zasiela Európskej komisii do 15. októbra 2018.

2.4 Odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti

Na základe hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti RRZ sformulovala odporúčania, ktoré by tieto pravidlá posilnili:

Limit dlhu verejnej správy

- Legislatívne stanoviť záväzný termín na zníženie hrubého dlhu mimo sankčných pásiem.

Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

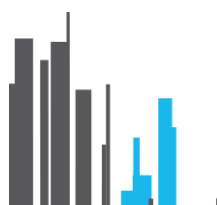
- Stanoviť podmienky pre poskytovanie návratných prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam, ktoré by zabránili ich selektívnemu zvýhodňovaniu a predchádzaniu prípadnej platobnej neschopnosti.
- Uskutočniť audit kompetencií obcí a vyšších územných celkov, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu 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.

³⁹ Pravidlo a jeho nedostatky sú popísané v [správe](#) RRZ z augusta 2014, str. 20, box 3.

⁴⁰ RRZ, [Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte](#), december 2016

⁴¹ 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.

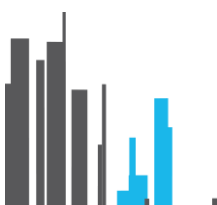
⁴² Potvrzuje sa tým stanovisko RRZ, že záväzné výdavkové limity v slovenskej legislatíve chýbajú. MF SR v minulosti považovalo príslušné ustanovenie ústavného zákona za splnené tým, že v rámci pravidla o vyrovnanom rozpočte došlo k zavedeniu výdavkových limitov.



- 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

- Pokračovať v príprave záväzných viacročných výdavkových limitov a stanoviť termín ich zavedenia do praxe.



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

Zákon stanovuje požiadavky na nezávislé posúdenie makroekonomických predpokladov a daňovej prognózy, nevyhnutné pre realistické zostavenie fiškálneho rámca. Realistickosť makroekonomických predpokladov a daňových príjmov zabezpečujú Výbor pre makroekonomické prognózy (VpMP) a Výbor pre daňové prognózy (VpDP), ktoré boli zriadené ako poradné orgány ministra financií s cieľom zvýšenia transparentnosti rozpočtového procesu. Výbory fungujú nezávisle a podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti sú 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 2017 výbory zasadali trikrát.**

Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2017

		1.	2.	3.
		Povinný termín do	Povinný termín	
		15.2.	do 30.6.	
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	1.2.2017	14.6.2017	13.9.2017
	zverejnenie prognóz	6.2.2017	19.6.2017	21.9.2017
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	9.2.2017	26.6.2017	21.9.2017
	zverejnenie prognóz	15.2.2017	29.6.2017	29.9.2017

Zdroj: MFSR

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

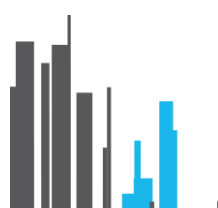
RRZ v správe z augusta 2017 odporučila **rozšíriť okruh príjmov, ktoré sú predmetom prognózy Výboru pre daňové prognózy (VpDP) a uzákoniť povinnosť používania prognózy VpDP v celom rozpočtovom procese. V týchto oblastiach nenastali žiadne zmeny, preto odporúčania pretrvávajú.**

VpDP prognózuje približne 90 % celkových daňových príjmov podľa metodiky ESA2010⁴³, čo zahŕňa takmer tri štvrtiny celkových príjmov verejnej správy (grafy 9 a 10). Rozšírenie prognózy výboru na všetky daňové príjmy podľa ESA2010 by znamenalo, že sa nezávisle posúdi približne 80 % príjmov celej verejnej správy.

V Rozpočte verejnej správy na roky 2018-2020 nebola použitá v tom čase aktuálna prognóza VpDP (zo septembra 2017). Prognóza bola upravená o vplyvy dodatočne prijatých opatrení (box 5), o čom predseda VpDP informoval členov výboru v zmysle štatútu⁴⁴ a o vplyv

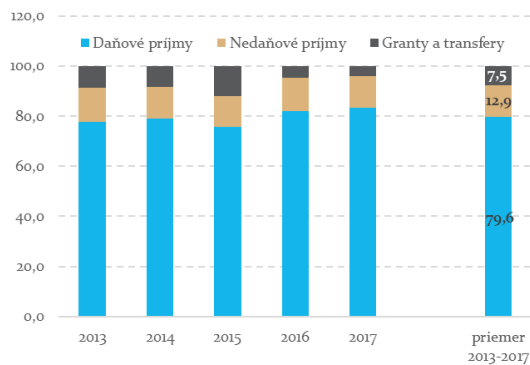
⁴³ Daňové príjmy v metodike ESA2010 tvoria Dane z produkcie a dovozu (D.2), Bežné dane z dôchodkov, majetku (D.5), Príspevky na sociálne zabezpečenie (D.61) a Dane z kapitálu (D.91).

⁴⁴ Ide o [list](#) predsedu VpDP z októbra 2017.



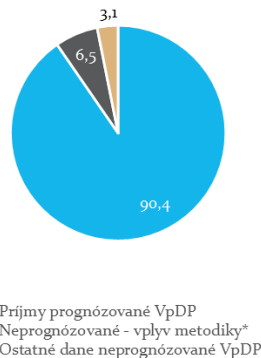
reklasifikácie odvodu z povinného zmluvného poistenia z nedaňových príjmov do daňových príjmov.

Graf 9: Podiely zložiek príjmov verejnej správy (% , ESA2010)



Zdroj: ŠÚ SR

Graf 10: Podiely zložiek daňových príjmov v roku 2017 (% , ESA2010)



* Ide o štátom platené poistné za vybraný okruh osôb a imputované poistné. Sú to transakcie medzi subjektmi verejnej správy, ktoré sa v zmysle metodiky ESA2010 nekonsolidujú a navyšujú daňové príjmy a výdavky verejnej správy o rovnakú sumu.
Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

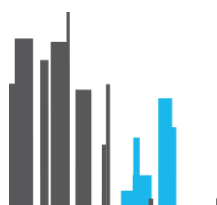
3.2 Zverejňovanie údajov

Táto časť hodnotí, či materiály Rozpočet verejnej správy na roky 2018-2020 a Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2016, obsahovali všetky náležitosti vymedzené v ústavnom zákone.

3.2.1 Rozpočet verejnej správy

Proces prípravy rozpočtu ako aj schválené dokumenty by mali rešpektovať pravidlá transparentnosti definované v ústavnom zákone. Dátové požiadavky by mali zabezpečiť lepšiu informovanosť o celkovej situácii v rozpočte a realizovaných politikách. Podľa ústavného zákona by súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy mali byť údaje o skutočnom plnení za predchádzajúce dva rozpočtové roky, očakávaná skutočnosť a rozpočet bežného roka ako aj rozpočtované položky v horizonte nadvládajúcich 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,
- implicitné záväzky,
- podmienené záväzky,
- jednorazové vplyvy,
- hospodárenie podnikov štátnej správy.



Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 vláda schválila 11. októbra 2017, NR SR ho vzala na vedomie spolu so schválením zákona o štátnom rozpočte na rok 2018 na 23. schôdzi dňa 13. decembra 2017. MF SR zverejnilo rozpočet na svojej internetovej stránke dňa 14. februára 2018.

V rozpočte sú uvedené všetky zákonom definované údaje (popis obsahu rozpočtu je uvedený v boxe 4), po obsahovej stránke však neboli niektoré dostatočne vysvetlené a zdôvodnené, čo sťažilo jeho vyhodnotenie a identifikáciu potenciálnych rizík⁴⁵.

Box 4: Obsah dokumentov popisujúcich rozpočet verejnej správy

Rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020

Rozpočet verejnej správy na roky 2018-2020 (RVS 2018-2020) obsahuje hlavnú knihu a 8 príloh. Tabuľky rozpočtu obsahujú údaje za roky 2015 až 2020 v zmysle požiadaviek ústavného zákona.

Súčasťou hlavnej knihy rozpočtu je **konsolidovaná bilancia verejnej správy a aktuálny odhad deficitu VS za rok 2017**. Zmeny na strane príjmov a výdavkov oproti rozpočtu na rok 2017 v členení podľa metodiky ESA2010 dokumentuje priložená tabuľka, bližšie rozvíja text. Vzhľadom na to, že vývoj jednotlivých príjmových a výdavkových položiek môže byť ovplyvnený metodickými zmenami a navzájom sa kompenzujúcimi úpravami, na lepšie pochopenie a vyhodnotenie vývoja vo verejných financiách v roku 2017 sú potrebné dodatočné informácie, prípadne podrobnejšia analýza. Oproti RVS 2017-2019 absentuje detailnejšia tabuľka, ktorá by očakávané zmeny priblížila a zosumarizovala a vytvorila tak lepší prehľad o najvýznamnejších zmenách v rozpočte.

Aktualizácia stratégie riadenia štátneho dlhu (príloha č. 6) nemení ciele definované v Stratégii riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018. Súčasne s ohľadom na aktuálny makroekonomický vývoj a situáciu na finančných trhoch nepredpokladá zásadné zmeny oproti pôvodnému návrhu tejto stratégie.

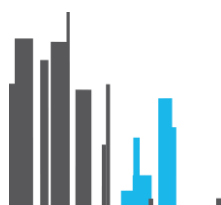
Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politík vlády. Povinnosť zverejnenia daňových výdavkov a ich vplyvu na daňové príjmy vyplýva aj zo smernice Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských krajín. Vyčíslenie daňových výdavkov v rámci RVS 2018-2020 (v časti 3.5 hlavnej knihy) zodpovedá manuálu MF SR.

Implicitné záväzky (príloha č. 5) 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).

Podmienené záväzky verejnej správy (príloha č. 4) sú definované ako iné pasíva účtovnej jednotky vykazované v poznámkach v rámci individuálnej účtovnej závierky. Ich potenciálne vplyvy na verejné financie sú často ťažko kvantifikovateľné, a preto sú zväčša popisované len v kvalitatívnej rovine.

Osobitá časť RVS 2018-2020 (časť 3.6 hlavnej knihy) je venovaná **jednorazovým vplyvom**. Jednorazové a dočasné opatrenia identifikované MF SR (spĺňajúce definíciu európskych fiškálnych pravidiel) v rokoch 2015 až 2020 sumarizuje priložená tabuľka, textová časť ich popisuje.

⁴⁵ RRZ dodatočne požiadala o sprístupnenie dát a zodpovedanie doplňujúcich otázok. MF SR požiadavke vyhovel a niektoré témy boli ďalej hlbšie konzultované.



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 s výnimkou Všeobecnej zdravotnej poisťovne absentujú ukazovatele o hospodárení zvyšných spoločností. Predpokladané smerovanie štátnych podnikov nie je, podobne ako v minulých rozpočtoch, 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 zosúladienie ich očakávaných výsledkov s predpokladmi hospodárenia v metodike ESA2010 zahrnutých v rozpočte verejnej správy.

Rozpočet v rámci prílohy č. 8 prezentuje **odpočet plnenia opatrení z revízie výdavkov** (tzv. priebežná implementačná správa) na základe predchádzajúcich analýz Útvoru hodnoty za peniaze. Opatrenia na zníženie výdavkov boli navrhnuté za oblasť zdravotníctva, dopravy a informatizácie. Správa za prvý polrok 2017 konštatuje, že vybrané rezorty plnili navrhované opatrenia v priemere na 51 %. Aj keď rezorty vo viacerých oblastiach zaznamenali pokrok, opatrenia boli počas prvého polroka 2017 realizované pomaly. Kvalita dát, ich dostupnosť a validácia zostáva i naďalej problémom pre všetky tri rezorty.

Nad rámec implementačnej správy boli súčasťou rozpočtu (príloha č. 7) **analýzy v rámci kapitoly školstva, životného prostredia, práce, sociálnych vecí a rodiny**, ktoré vykonal Útvor hodnoty za peniaze. Z textov rozpočtu nebolo zrejmé, či vplyvy navrhovaných opatrení na zvýšenie efektívnosti výdavkov v daných kapitolách boli zapracované do RVS 2018-2020. Ich nezapracovanie potvrdili až dodatočné odpovede MF SR.

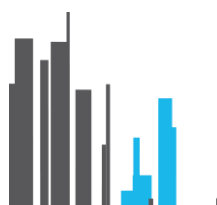
Návrh rozpočtového plánu na rok 2018

V zmysle požiadaviek Európskej komisie MF SR pripravilo aj Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2018, ktorý poskytuje doplňujúce informácie k Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 schváleného vládou. 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 analytických fiškálnych ukazovateľov ako štrukturálne saldo rozpočtu, výdavkové pravidlo, scenár nezmenených politík. Tento dokument svojím obsahom sčasti kompenzoval chýbajúce informácie z RVS 2018-2020.

RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách na obsah rozpočtu posudzuje rozpočtovú transparentnosť aj z hľadiska vypovedacej schopnosti a zrozumiteľnosti informácií uvedených v dokumentoch rozpočtu, aktuálnosti rozpočtu, konzistentného použitia metodiky ESA2010 a miery kontroly parlamentu nad schvaľovaním a plnením rozpočtu. Do týchto oblastí smerovali aj **odporúčania RRZ v správe z augusta 2017, pričom s výnimkou pokračovania revízie výdavkov nedošlo v tomto smere k žiadnemu posunu. Navyše v porovnaní s Rozpočtom verejnej správy na roky 2017 až 2019 došlo k prehĺbeniu rozdielov medzi opatreniami zapracovanými v rozpočte a schválenou legislatívou, čo znižuje transparentnosť aktuálneho rozpočtu.** Na druhej strane **pozitívom je, že súčasťou rozpočtu sa stal aj odpočet plnenia opatrení identifikovaných v rámci projektu Hodnota za peniaze, ktoré boli zapracované v Rozpočte verejnej správy na roky 2017 až 2019.**

Zrozumiteľnosť rozpočtu

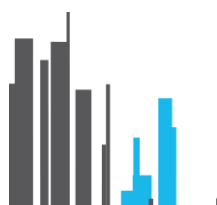
Jednou zo základných črt rozpočtovej transparentnosti je zrozumiteľnosť informácií uvedených v dokumentoch rozpočtu. Z pohľadu RRZ ide o informácie, ktoré sú kľúčové z hľadiska komplexného posúdenia rozpočtu (napríklad vyčíslenie rizík, posúdenie súladu s fiškálnymi



pravidlami). Nemenej dôležité je aj odprezentovanie rozpočtu verejnosti. Z týchto dôvodov RRZ identifikovala oblasti, v ktorých by zmeny mohli zlepšiť vypovedaciu schopnosť rozpočtu:

- Rozpočet prezentuje informácie o aktuálnom odhade deficitu verejnej správy za rok 2017 podľa základných príjmových a výdavkových položiek definovaných metodikou ESA2010. Vzhľadom na to, že ich vývoj môže byť v porovnaní s rozpočtom ovplyvnený metodickými zmenami a navzájom sa kompenzujúcimi úpravami, na lepšie pochopenie a vyhodnotenie odhadu MF SR sú potrebné dodatočné informácie. **Na zlepšenie vypovedacej schopnosti by bola potrebné doplniť aj tabuľku s hlavnými vecnými faktormi vysvetľujúcimi najvýznamnejšie rozdiely voči rozpočtu**, podobne ako to bolo napríklad v Rozpočte verejnej správy na roky 2017-2019.
- V rozpočte sú stanovené ciele v oblasti salda verejnej správy na roky 2018 až 2020, pričom **opatrenia, ktorými by sa zabezpečilo splnenie rozpočtových cieľov oproti plánovaným rozpočtovaným hodnotám v rokoch 2019 a 2020, bližšie nešpecifikuje**⁴⁶. Hlavné ukazovatele fiškálnej politiky (prognóza hrubého dlhu, štrukturálne saldo, vývoj upravených výdavkov) sú prezentované za predpokladu dosiahnutia cieľov a nie na základe rozpočtovaných príjmov a výdavkov, čím navodzujú priaznivejšiu situáciu ako bola zapracovaná v rozpočte.
- V rozpočte **chýbajú základné údaje o predpokladoch hospodárenia niektorých štátnych podnikov** (vo vlastníctve MH Manažment, a.s., zdravotnícke zariadenia s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR). Na lepšie posúdenie plánovaných výsledkov hospodárenia a vzájomných vzťahov s rozpočtom verejnej správy by bolo vhodné **doplniť aj stručný komentár k najvýznamnejším podnikom**.
- **Napriek tomu, že v minulosti došlo k výraznému zlepšeniu porovnateľnosti vykazovaných a rozpočtovaných údajov** (rozpočtovanie mimorozpočtových účtov štátneho rozpočtu a samospráv), **stále nie je zabezpečená ich úplná porovnateľnosť**. Zo zákona sa nerozpočtujú podnikateľské príjmy a výdavky verejných vysokých škôl. Zároveň nie sú v rozpočte zahrnuté predpoklady vývoja príjmov a výdavkov niektorých subjektov ústrednej vlády (napríklad štátne podniky Rudné bane a Hydromeliorácie) a samospráv (niektoré podniky a neziskové spoločnosti).
- Rozpočet obsahuje informácie o opatreniach v kapitole školstva, životného prostredia, práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré boli identifikované v rámci revízie výdavkov. **Z rozpočtu nie je jednoznačné, ktoré opatrenia s rozpočtovými vplyvmi boli číselne zapracované v rozpočte a ktoré nie**.
- Rozpočet v časti o daňových príjmoch informuje len o prognóze Výboru pre daňové prognózy zo septembra 2017, pričom sú v ňom zapracované aj príjmy, ktoré v čase schvaľovania rozpočtu neboli posudzované výborom (viac v boxe 5). K zvýšeniu transparentnosti by napomohlo, keby sa všetky dodatočné úpravy (prijatá legislatíva,

⁴⁶ Cieľom RVS 2018-2020 je dosiahnutie deficitu verejnej správy vo výške 0,83 % HDP v roku 2018, vo výške 0,10 % HDP v roku 2019 a vyrovnaného rozpočtu v roku 2020. Rozpočet je však zostavený s deficitom 0,32 % HDP v roku 2019 a 0,27 % HDP v roku 2020.



metodické zmeny, prípadná reklasifikácia rozpočtových položiek) nad rámec prognózy VpDP premietli aj do výslednej tabuľky daňovo-odvodových príjmov verejnej správy. Z dôvodu ucelenosti údajov by bolo vhodné, aby **príslušná časť rozpočtu obsahovala informácie o všetkých daňových príjmoch podľa rozpočtovej klasifikácie**⁴⁷.

Box 5: Daňovo-odvodové príjmy Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020

Východiskom pre tvorbu Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 bola prognóza daňových a odvodových príjmov schválená **Výborom pre daňové prognózy na jeho 47. zasadnutí dňa 21. septembra 2017** (tabuľka 3). Nad rámec tejto prognózy boli do rozpočtu, ktorý je uvedený v Rozpočtovom informačnom systéme MF SR, zapracované **dodatočné opatrenia** (spotrebná daň z poistného, zmeny v zdanení hazardu, rezerva na zavedenie 13. a 14. platu a oslobodenie dohôd dôchodcov), o ktorých predseda výboru informoval členov v súlade so štatútom výboru listom v októbri 2017⁴⁸. Okrem tejto zmeny došlo v rozpočte **k reklasifikácii odvodu z povinného zmluvného poistenia** z nedaňových príjmov do daňových príjmov, o čom boli členovia výboru dodatočne informovaní v júni 2018.

Nad rámec týchto zmien boli na 23. schôdzi NR SR⁴⁹ prijaté **ďalšie zmeny ovplyvňujúce daňové príjmy** (zmeny v zákone o dani z príjmov a zrušenie odvodovej odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie u zamestnávateľov). Tieto zmeny **neboli do RVS 2018-2020 zapracované**. Členovia výboru boli o nich informovaní listom predsedu výboru⁵⁰ nad rámec povinností vyplývajúcich zo štatútu výboru v decembri 2017.

O daňových a odvodových príjmoch verejnej správy ucelene informuje hlavná kniha rozpočtu v častiach 3.1 až 3.3. Tieto časti RVS 2018-2020 prezentujú schválenú prognózu VpDP, pričom vysvetľujúci text k tabuľke obsahuje slovnú informáciu o tom, že v rozpočte je zapracovaný aj odhadovaný príjem odvodu zo životného a neživotného poistenia bez ďalších podrobností. Daňovo-odvodové príjmy VS na roky 2018-2020 uvedené v hlavnej knihe rozpočtu nie sú totožné s tými, ktoré sú zapracované v rozpočte. **Z príslušných rozpočtových dokumentov teda nie je zjavné, s akou prognózou daňových a odvodových príjmov uvažuje RVS 2018-2020.**

Tab 3: Prehľad jednotlivých zložiek prognózy daňových a odvodových príjmov

	Daňové a odvodové príjmy verejnej správy			
	VpDP (september 2017)	List - opatrenia (október 2017)	List - opatrenia (december 2017)	Metodická zmena*
Informácia členom VpDP	áno	áno	áno	nie**
RVS 2018-2020 - tabuľky	áno	nie	nie	nie
RVS 2018-2020 - RIS	áno	áno	nie	áno

* Ide o reklasifikáciu odvodu z povinného zmluvného poistenia z nedaňových do daňových príjmov.

Zdroj: RRZ

** Členovia VpDP boli informovaní o metodickej zmene na zasadnutí v júni 2018.

RIS – Rozpočtový informačný systém

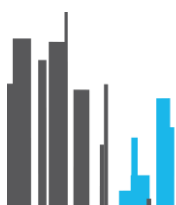
Rozdiely v úrovni prognózovaných daňových príjmov verejnej správy ilustruje tabuľka 4. Nad rámec týchto rozdielov sú v rozpočte zapracované opatrenia ovplyvňujúce daňové príjmy na strane výdavkov v podobe rezerv (oslobodenie dohôd dôchodcov a zavedenie 13. a 14. platu).

⁴⁷ Ide o daňové príjmy podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie (hlavná kategória 100).

⁴⁸ [List predsedu VpDP](#) (október 2017).

⁴⁹ Na tejto schôdzi schválila NR SR aj zákon o štátnom rozpočte na rok 2018 a Rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020 vzala na vedomie.

⁵⁰ [List predsedu VpDP](#) (december 2017).



Tab 4: Daňové príjmy verejnej správy (dane definované štatútom VpDP, aktuálne, mil. eur)

	2018	2019	2020
1. Zasadnutie Výboru pre daňové prognózy (september 2017)	26 566	28 032	29 596
2. Zasadnutie VpDP + list predsedu VpDP (október 2017)	26 582	28 064	29 629
3. Text v RVS 2018-2020 (hlavná kniha, časť 3.2)	26 566	28 032	29 596
4. RVS 2018-2020 v Rozpočtovom informačnom systéme	26 605	28 087	29 652
Rozdiel (4-2)	23	23	23
Rozdiel (4-3)	39	55	55

Zdroj: RRZ, MF SR

Aktuálnosť rozpočtu

Pri príprave a schvaľovaní rozpočtu nie sú stanovené pravidlá⁵¹, ktoré opatrenia vyžadujúce zmenu legislatívy a v akej fáze legislatívneho procesu, je potrebné do rozpočtu zapracovať. Tento nedostatok sa vo veľkej miere prejavil pri príprave RVS 2018-2020. V rozpočte neboli zapracované niektoré zmeny, ktoré boli schválené resp. boli v procese schvaľovania NR SR v čase, keď NR SR schválila zákon o štátnom rozpočte na rok 2018 (tabuľka 5). Na druhej strane rozpočet obsahuje vplyvy opatrení, u ktorých v čase jeho schválenia nebolo zverejnené legislatívne znenie. Navyše časť opatrení ovplyvňujúcich príjmy verejnej správy je v rozpočte zapracovaná na strane výdavkov v podobe rezerv, čo skresľuje celkovú úroveň príjmov a výdavkov verejnej správy. **Zníženie transparentnosti v oblasti rozhodovania o zahrnutí opatrení do rozpočtu verejnej správy sťažuje vyhodnotenie rozpočtu z pohľadu dosiahnutia deklarovaných cieľov v oblasti salda rozpočtu, vývoja štruktúrného salda a upravených výdavkov.** V prípade zapracovaných opatrení, ktoré ešte nemajú legislatívnu podobu, sa vytvára riziko nenaplnenia ich predpokladaných vplyvov⁵².

Tab 5: Prehľad významných legislatívnych zmien znižujúcich transparentnosť rozpočtu

Opatrenie	Stav v čase schvaľovania rozpočtu	Schválené VpDP	Zapracovanie v RVS 2018-2020		Vplyvy (mil. eur)		
			áno/nie	P/V*	2018	2019	2020
Spotrebná daň z poistného	chýba legislatíva	nie	áno	P	16	32	32
Zmeny v zdanení hazardu	chýba legislatíva	-	áno	P	65	28	28
Zavedenie 13. a 14. platu	chýba legislatíva	nie	áno	V, rezerva	-50	-51	-52
Oslobodenie dohôd dôchodcov	schválené NR SR	nie	áno	V, rezerva	-50	-51	-52
Zvýšenie príspevkov na opatrovanie ZŤP	chýba legislatíva	-	áno	V	-18	-56	-56
Príplatky (noc, sviatok, víkend)	NR SR - 1. čítanie	nie	čiast.**	V, rezerva	-9	-19	-20
Zmeny v dani z príjmov	schválené NR SR	nie	nie	-	-4	-9	-32
Zrušenie OOP u zamestnávateľov	schválené NR SR	nie	nie	-	21	89	78
Sociálnoprávna ochrana detí a sociálna kuratela	NR SR - 1. čítanie	-	nie	-	0	-23	-25

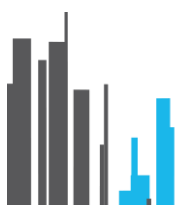
* P/V - príjmy/výdavky, ** sú zohľadnené iba možné negatívne vplyvy v rezerve

Zdroj: MF SR, NR SR

Pozn.: tabuľka zobrazuje vplyvy zapracované v rozpočte. V prípade opatrení nezahrnutých do rozpočtu ide o odhady MF SR resp. odhady z predkladacej správy.

⁵¹ Podobné pravidlá existujú napríklad v rámci Výboru pre daňové prognózy, ktorého štatút špecifikuje, aké legislatívne opatrenia môžu byť predmetom prognózy výboru (legislatívne znenie opatrenia schválené vládou a opatrenia, ktorých návrh je v čase konania výboru minimálne v druhom čítaní v NR SR, pokiaľ nebol schválený vládou).

⁵² Toto riziko sa už potvrdilo v prípade spotrebnej dane z poistného a zmien v zdanení hazardu v roku 2018, keďže v súčasnosti vláda uvažuje s platnosťou týchto opatrení od roku 2019.



Použitie metodiky ESA2010

Z hľadiska transparentnosti je dôležité aj používanie metodiky ESA2010 konzistentne s tým, ako vykazuje údaje Štatistický úrad SR po overení Eurostatom. **RRZ opakovane poukazuje na to, že rozpočet v niektorých položkách nie je zostavený v zmysle metodiky ESA2010, čo zároveň v minulosti potvrdili aj skutočné údaje notifikované Eurostatom.** V prípade RVS 2018-2020 išlo najmä o tieto transakcie:

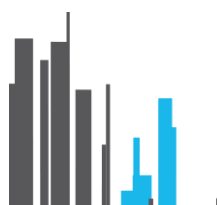
- **Rozpočtovanie príjmov z predaja emisných kvót**, ktoré zahŕňa len hotovostnú transakciu bez úpravy na metodiku ESA2010 zohľadňujúcu objem bezplatne pridelených kvót firmám na Slovensku a ich skutočnú spotrebu⁵³, čím sa každoročne vytvárajú riziká v rozpočte.
- **Úrokové náklady štátneho dlhu** nie sú zaznamenané metodicky správne. Emitovanie dlhopisov s prémieou⁵⁴ by malo zvyšovať úrokové výnosy namiesto znižovania úrokových nákladov, čím sa môžu významne znížiť rozpočtované úrokové náklady a výnosy v porovnaní so skutočnosťou. Zároveň dochádza k skresleniu vývoja primárneho salda v čase medzi údajmi za skutočnosť a rozpočtom.
- Z rozpočtu nie je zrejmé, či reflektuje metodiku zaznamenávania **dividend zo štátnych podnikov** používanú Štatistickým úradom SR⁵⁵ od apríla 2016. Týka sa to najmä spoločnosti SPP, ktorá každoročne od roku 2014 vypláca dividendy z mimoriadnych ziskov svojich dcérskych spoločností a kde stále existuje priestor na mimoriadne dividendy. Tieto nie sú podľa metodiky ESA2010 príjmom verejnej správy. Nejasnosti ohľadom rozpočtovaných hodnôt potvrdzuje aktuálny odhad MF SR na rok 2018, ktorý uvažuje s riadnym príjmom od SPP vo výške 229 mil. eur a superdividendou 71 mil. eur (rozpočet uvažoval iba s riadnym príjmom vo výške 300 mil. eur).
- Rozpočet zároveň neposkytuje **zdôvodnenie pri transakciách, ktoré môžu vyvolať pochybnosti o správnom použití metodiky ESA2010**, ako je napríklad zaznamenanie vysporiadania technologických zariadení Cyklotrónového centra SR⁵⁶ v odhade salda na rok 2017.

⁵³ MF SR argumentuje tým, že úprava na metodiku ESA2010 je možná až po skončení roka, kedy sú k dispozícii skutočné údaje. Podľa názoru RRZ ide o selektívny prístup, keďže MF SR do návrhu rozpočtu zapracúva predpoklady o cene a množstve kvót predávaných v aukciách, ale nezahŕňa predpoklady o bezplatnom pridelení a spotrebe emisných kvót (údaje potrebné pre zaznamenanie podľa metodiky ESA2010). Ide o údaje, ktoré sa v čase výrazne nemenia a navyše, plánované údaje o bezplatnom pridelení kvót sú zverejnené.

⁵⁴ Ide o situáciu, kedy investori požadujú nižšie výnosy z dlhopisu ako je jeho pravidelná kupónová platba. Cena dlhopisu je v takomto prípade vyššia ako jeho menovitá hodnota (vzniká tzv. prémiea).

⁵⁵ Ide o skúmanie pôvodu zisku (z riadnej alebo mimoriadnej činnosti, akou je napríklad precenenie majetku) nielen v materskej, ale aj v dcérskych spoločnostiach.

⁵⁶ Zaznamenanie tejto transakcie nemalo vplyv na saldo verejnej správy v roku 2017 tak, ako predpokladal aj odhad uvedený v rozpočte. V rozpočte však chýbalo zdôvodnenie tohto predpokladu.



Kontrola parlamentu nad rozpočtom

Dôležitú úlohu v rámci rozpočtového procesu by mala zohrávať aj NR SR, pričom RRZ identifikovala viaceré oblasti, v ktorých by bolo vhodné posilniť kontrolu NR SR nad rozpočtom:

- Podľa RRZ 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.
- RRZ opakovane upozorňuje na **veľký objem rezerv** vytváraných v kapitole Všeobecnej pokladničnej správy, t.j. mimo rozpočtu jednotlivých ministerstiev a iných inštitúcií štátneho rozpočtu (graf 11). Z pohľadu transparentnosti **znižuje veľký objem rezerv kontrolu NR SR nad výdavkami rozpočtu**, keďže významná časť rezerv nie je dostatočne špecifikovaná a môžu byť použité na rôzne účely podľa rozhodnutia vlády alebo ministra financií.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy uvádza len tri konkrétne rezervy (rezerva vlády SR, rezerva predsedu vlády SR a rezerva na prostriedky EÚ a odvody do EÚ), o použití ktorých je NR SR informovaná⁵⁷. Tvoria však iba približne 20 % všetkých rezerv (graf 12). Informácie o použití ostatných rezerv sa nezverejňujú, NR SR o nich nie je informovaná. Zároveň nie sú stanovené transparentné pravidlá, akým spôsobom a na aké výdavky možno tieto rezervy použiť.

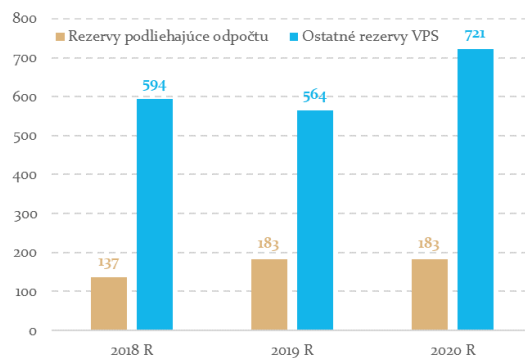
Graf 11: Rozpočtované rezervy a ich podiel na celkových výdavkoch štátneho rozpočtu



* Rozpočet VS na roky 2018-2020

Zdroj: RRZ, MF SR

Graf 12: Rezervy štátneho rozpočtu (mil. eur)



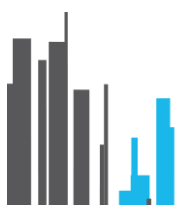
R – Rozpočet VS na roky 2018-2020

Zdroj: RRZ, MF SR

- **Kontrolu NR SR nad výdavkami rozpočtu znižujú aj nepoužité a do ďalších rokov prenesené⁵⁸ kapitálové výdavky štátneho rozpočtu, ktoré nemajú stanovený**

⁵⁷ MF SR považuje právnu úpravu kontroly NR SR nad použitím rozpočtových rezerv za dostatočnú a nepripravuje zmeny v tejto oblasti.

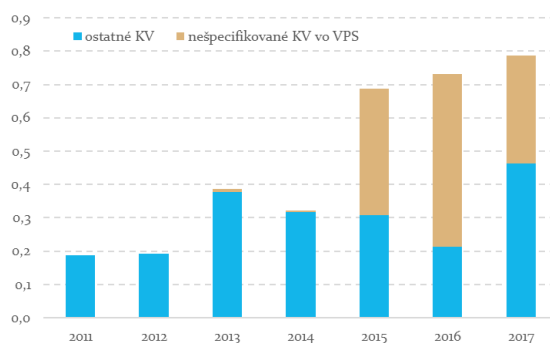
⁵⁸ Podľa §8, ods. 4 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy možno kapitálové výdavky použiť na určený účel aj v nasledujúcich dvoch rozpočtových rokoch po rozpočtovom roku, na ktorý boli rozpočtované.



konkrétny účel použitia⁵⁹ a sú k dispozícii v kapitole Všeobecnej pokladničnej správy (VPS). Ich veľkosť sa výrazne zvýšila od roku 2015 (graf 13), pričom o ich použití rozhoduje vláda alebo minister financií.

V prípade rezerv, ktoré majú všeobecne definovaný účel použitia, presuny medzi rokmi výrazne znižujú transparentnosť ich použitia. Časť prostriedkov presunutých z roku 2016 do roku 2017 vo forme kapitálových výdavkov bola pôvodne tvorená rezervami rozpočtovanými v bežných výdavkoch (rezerva na lepší výber daní a rezerva na odvod do rozpočtu EÚ). Rozpočtovými opatreniami sa tieto prostriedky v roku 2017 použili na úhradu bežných výdavkov, čím došlo nepriamo k presunu bežných výdavkov medzi rokmi⁶⁰.

Graf 13: Kapitálové výdavky ŠR presunuté do ďalších rokov (% HDP)



Pozn.: KV – kapitálové výdavky Zdroj: MF SR
Ide o výdavky, ktoré sa rozpočtujú na daný rok (zdroj III), nepoužívajú sa a zaviazujú sa s možnosťou použitia v ďalších rokoch.

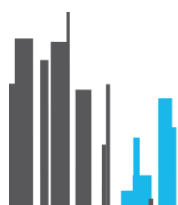
3.2.2 Súhrnná výročná správa

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

- bilanciu rozpočtu verejnej správy,
- jednorazové vplyvy,
- vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,
- výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,
- hospodárenie podnikov štátnej správy.

⁵⁹ Sú určené na vybrané resp. významné investície bez bližšej špecifikácie.

⁶⁰ Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy umožňuje priamy presun bežných výdavkov len v špecifických prípadoch. Do ďalších rokov možno presunúť len tie bežné výdavky (okrem mzdových), ktoré subjekt prijal po 1. auguste a musia sa použiť do konca marca nasledujúceho roka. Účel použitia výdavkov môže zmeniť vláda („Vláda môže zmeniť účel použitia výdavkov, ktoré možno použiť v nasledujúcich rozpočtových rokoch; pri zmene účelu použitia na bežné výdavky je tieto možné použiť len do konca rozpočtového roka, v ktorom bol zmenený účel použitia výdavkov.“ §8 ods. 4 zákona 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy).



Návrh súhrnnej výročnej správy SR za rok 2016 schválila vláda dňa 8. novembra 2017 a NR SR ho vzala na vedomie dňa 13. novembra 2017.

V súhrnnej výročnej správe sú uvedené všetky zákonom definované údaje (popis obsahu správy je uvedený v boxe 6). RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách na obsah správy posudzuje transparentnosť aj z hľadiska vypovedacej schopnosti a zrozumiteľnosti informácií uvedených v správe a možností skvalitnenia analýzy čistého bohatstva. Do týchto oblastí smerovali aj odporúčania RRZ v správe z augusta 2017, pričom **pokrok sa dosiahol vo zvyšovaní vzájomnej konzistentnosti jednotlivých zložiek čistého bohatstva**. V ostatných oblastiach nedošlo k žiadnej zmene:

- V správe naďalej **absentuje informácia o schválenom rozpočte v rovnakej štruktúre**, ktorá by v prípade porovnateľného zostavenia rozpočtu umožnila priame porovnanie vývoja v jednotlivých subjektoch.
- Strednodobou ambíciou by malo byť **zostavenie súvahy verejného sektora**, čo si vyžiada rozšírenie pokrytia súhrnného celku verejnej správy na celý verejný sektor a zabezpečenie účtovnej konsolidácie. Malo by dôjsť aj k rozšíreniu údajovej základne ako i zlepšeniu postupov kvantifikácie niektorých položiek.
- **Ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva a odstránenie zostávajúcich metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní** (odlišný prístup odhadu implicitných záväzkov univerzálneho dôchodkového systému v porovnaní so systémom ozbrojených zložiek) by mohli prispieť k zlepšeniu vypovedacej schopnosti čistého bohatstva.
- Z hľadiska interpretácie údajov je kľúčové zabezpečenie **prepojenia zmeny čistého bohatstva s hospodárením vlády v metodike ESA2010**, čo umožní posúdenie opatrení fiškálnej politiky vlády v kontexte zmien čistého bohatstva⁶¹. Súčasnú nastavenie zberu údajov zatiaľ takéto prepojenie neumožňuje, pričom MF SR nešpecifikovalo, kedy by k tomu mohlo dôjsť⁶².

Box 6: Obsah Súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky za rok 2016

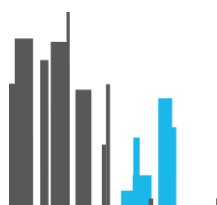
Správa obsahuje **konsolidovanú bilanciu príjmov a výdavkov za celú verejnú správu** na horizonte troch rokov (2014-2016) a bilancie jednotlivých subjektov verejnej správy⁶³ v metodike ESA 2010. Naďalej však absentuje informácia o schválenom rozpočte v rovnakej štruktúre⁶⁴, ktorá by v prípade

⁶¹ 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.

⁶² MF SR uviedlo, že bude ďalej pracovať na analýze rozdielov v jednotlivých metodikách hodnotenia výsledkov hospodárenia verejných financií (ESA, cash, účtovníctvo) s cieľom identifikácie vplyvov transakcií vlády na čisté bohatstvo ([Odpovede MF SR](#) k Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2017, odpoveď č. 8, apríl 2018).

⁶³ Konsolidovaná bilancia príjmov a výdavkov je súčasťou hlavného textu [Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2016](#). Detailné bilancie jednotlivých subjektov VS za rok 2016 sú súčasťou elektronickej prílohy s názvom: Tabulky_EDPnot_2016.

⁶⁴ Porovnanie skutočnosti s rozpočtom je súčasťou štátneho záverečného účtu (ŠZÚ), v ktorom sa uvádzajú hlavné faktory, ktoré v danom roku prispeli k zmene salda v porovnaní s rozpočtom, pričom kvôli dostupnosti údajov sa analýza detailne sústreďuje na vývoj v štátnom rozpočte. SVS sa zameriava na analýzu vývoja verejných financií



porovnateľného zostavenia rozpočtu umožnila priame porovnanie vývoja v jednotlivých subjektoch. Dokument obsahuje detailnejšiu štruktúru príjmov a výdavkov verejnej správy doplnenú o textovú informáciu o vývoji daných položiek v posledných troch rokoch, ako aj ich medziročný nárast v poslednom roku.

Súčasťou správy je aj odhad **štrukturálneho salda verejnej správy** za rok 2016. Podľa prepočtov MF SR dosiahol štrukturálny deficit 2,1 % HDP, pričom **cyklická zložka** zodpovedá metodike Európskej komisie a makroekonomickej prognóze MF SR zo dňa 19. septembra 2017. Identifikované **jednorazové opatrenia** sú zverejnené v tabuľke pokrývajúcej trojročný horizont 2014-2016. **Čistý dlh SR** dosiahol k 31.12.2016 46,9 % HDP a oproti roku 2015 klesol o 1,2 p.b.

Materiál **obsahuje vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu za rok 2016** v skrátenej podobe⁶⁵, 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 menšiemu riziku negatívneho precenenia portfólia.

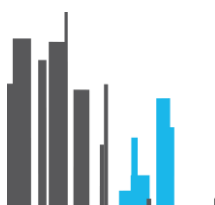
Čisté bohatstvo verejného sektora dosiahlo k 31.12.2016 zápornú hodnotu 120 726 845 tis. eur (- 148,8 % HDP). Oproti predchádzajúcemu roku sa znížil negatívny podiel na HDP o 22,1 p.b., pričom za poklesom stálo najmä skvalitňovanie uplatňovania metodiky (očistenie implicitných záväzkov o výsluhové dôchodky), aktualizácia ekonomických prognóz a precenenie majetku.

V súlade s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti je dôraz kladený aj na popis **hospodárenia podnikov štátnej správy**. Hlavný text správy prezentuje hospodárenie vybraných štátnych podnikov, vrátane Národnej banky Slovenska, ktoré sa podieľajú na 91,2 % na celkovom vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy prepočítaným na vlastnícke podiely štátu. Súčasťou je aj analýza 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 sú základné informácie o výsledku hospodárenia a vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy a MH Manažmentu za roky 2014 až 2016, rovnako sa uvádza vlastnícky podiel štátu, ako aj medziročná zmena vyššie spomínaných ukazovateľov v poslednom roku.

MF SR v správe potvrdilo zámer postupne analyzovať aj také časti bohatstva krajiny, ktoré nie sú vykázané v účtovných výkazoch z dôvodu náročnosti ich kvantifikácie a ocenenia (napr. nerastné suroviny, lesy a pod.). V tomto smere však nedošlo v správe k žiadnemu viditeľnému posunu v porovnaní s predchádzajúcim rokom.

oproti predchádzajúcemu roku (medziročné zmeny). 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 hodnotám, ale aj z hľadiska medziročného vývoja.

⁶⁵ 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.



3.3 Odporúčania RRZ na zlepšenie rozpočtovej transparentnosti

Na základe hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej transparentnosti RRZ sformulovala odporúčania, ktoré by prispeli k zvýšeniu transparentnosti verejných financií:

Výbor pre daňové prognózy

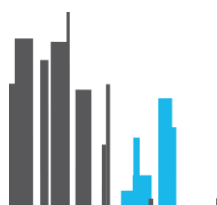
- Vo Výbore pre daňové prognózy prezentovať všetky príjmy, ktoré sú považované za dane a odvody v zmysle metodiky ESA₂₀₁₀.
- Uzákoniť používanie prognózy daňových a odvodových príjmov schválenej Výborom pre daňové prognózy v celom rozpočtovom procese, t.j. od prípravy programu stability až po schválenie 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.
- Rozpočtovať všetky položky rozpočtu v súlade s metodikou ESA₂₀₁₀ a v prípade metodicky sporných transakcií uviesť zdôvodnenie ich zaznamenania v rozpočte.
- Upraviť legislatívny rámec tak, aby sa posilnila záväznosť rozpočtovaných výdavkov, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu, použitie a zverejňovanie informácií o všetkých rezervách.
- Poskytnúť detailnejší obraz o vývoji vo verejných financiách v aktuálnom roku, najmä lepšie vysvetliť očakávané rozdiely v porovnaní so schváleným rozpočtom.
- Pokračovať v analýze ďalších oblastí verejných financií z hľadiska hodnoty za peniaze (VFM) a odpočte plnenia identifikovaných opatrení. Silnejšie previazanie rozpočtu s výsledkami získanými z VFM a jednoznačné informovanie o vplyvoch opatrení zapracovaných do rozpočtu by významne zvýšilo jeho transparentnosť a skvalitnilo diskusiu o prioritách vlády.
- V dokumentoch rozpočtu informovať o všetkých daňových príjmoch a odvodoch zapracovaných do rozpočtu.
- Zabezpečiť aktuálnosť rozpočtu v čase jeho schvaľovania. Je potrebné stanoviť pravidlá, ktoré opatrenia vyžadujúce zmenu legislatívy a v akej fáze legislatívneho procesu, je možné do rozpočtu zapracovať.
- Zverejňovať ukazovatele hospodárenia všetkých štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Hospodárenie podnikov doplniť o komentár aj v kontexte vyplácania dividend, vplyvu na výnos dane z príjmov právnických osôb a prípadných ďalších vzťahov s rozpočtom verejnej správy. Pokúsiť sa aspoň v kvalitatívnej rovine vyhodnotiť riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment.

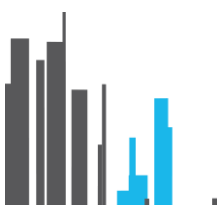
Súhrnná výročná správa

- Doplniť údaje o príjmoch a výdavkoch jednotlivých subjektov verejnej správy o schválený rozpočet.
- Ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek ukazovateľa čistého bohatstva a odstránenie zostávajúcich metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní (odlišný prístup odhadu



implicitných záväzkov univerzálneho dôchodkového systému v porovnaní so systémom ozbrojených zložiek) by mohli prispieť k zlepšeniu vypovedacej schopnosti čistého bohatstva.

- Vytvoriť technické podmienky a v spolupráci s RRZ definovať metodiku prepojenia salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.



Referencie

Ministerstvo financií SR (2017): Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie,
<http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=27034>

Ministerstvo financií SR (2017): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2016,
<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 (2017): Rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020,
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11520>

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>

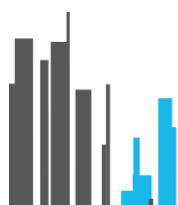
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2014): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2013,
http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2014.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2014,
http://www.rozpoctovarada.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.rozpoctovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2016.pdf

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

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

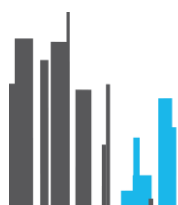
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2012): Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných
financií?, *Diskusná štúdia 1/2012*,
http://www.rozpocetvarada.sk/download2/dp1_2012_final.pdf

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-financii>

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

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

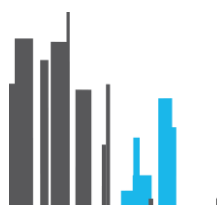
Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy



Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti

Tab 6: 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 2016, zatiaľ nespĺnené za rok 2017	Nie je stanovený termín na predloženie materiálu. MF SR zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii. Splnenie za rok 2017 vyhodnotí RRZ v roku 2019.
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 2017 u 31 obcí. Oslovených bolo aj 9 obcí, ktoré nepredložili potrebné výkazy. Po potvrdení výšky dlhu začne MF SR 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	Za rok 2017 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 štruktúrneho 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	Vláda deklarovala zámer testovať výdavkové stropy v roku 2019.

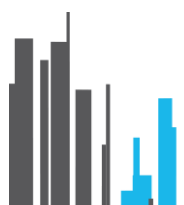
* Čl. 12 je prechodným ustanovením k čl. 5 (do 31. decembra 2017).

Zdroj: RRZ

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené

Tab 7: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

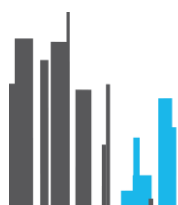
Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
8	(1)	Za účelom zvýšenia transparentnosti v procese zostavovania rozpočtu verejnej správy sa zriaďujú Výbor pre daňové prognózy a Výbor pre makroekonomické prognózy (ďalej len „výbory“). Výbory sú poradnými orgánmi ministra financií.	splnené	
	(2)	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 makroekonómiky, 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	
(g)	o hospodárení podnikov štátnej správy;	splnené	Chýbajú podniky s účasťou MH Manažment (nie sú zahrnuté v definícii štátnych podnikov) a adekvátny komentár.	



(h) príslušný správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný predkladať ministerstvu financií požadované údaje za hospodárenie podnikov štátnej správy.	častočne splnené	Plánované hodnoty za podniky ministerstva zdravotníctva (s výnimkou VŠZP) neboli predložené.
(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).

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené



Príloha 2 – Vývoj dlhu v rokoch 2011 až 2021

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 správy⁶⁶, cenné papiere a kótované akcie.

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

Tab 8: Vývoj dlhu medzi rokmi 2011 až 2021

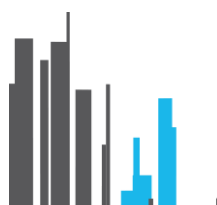
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(v mil. eur)											
1. Hrubý dlh	30 847	37 926	40 600	40 725	41 295	42 053	43 226	44 421	44 706	45 760	46 718
2. Likvidné fin.aktíva	1 708	4 780	4 986	2 886	3 357	3 995	4 552	4 815	4 318	4 866	5 182
3. Čistý dlh (1-2)	29 139	33 145	35 614	37 839	37 938	38 058	38 674	39 606	40 388	40 894	41 536
(v % HDP)											
4. Hrubý dlh	43,7	52,2	54,7	53,5	52,3	51,8	50,9	49,2	46,5	44,9	43,3
5. Likvidné fin.aktíva	2,4	6,6	6,7	3,8	4,3	4,9	5,4	5,3	4,5	4,8	4,8
6. Čistý dlh (4-5)	41,3	45,6	48,0	49,7	48,1	46,9	45,5	43,9	42,0	40,1	38,5
<i>p.m. Nom. HDP</i> <i>(mil. eur)</i>	70 627	72 704	74 170	76 088	78 896	81 154	84 985	90 212	96 092	102 010	107 905

Pozn.: prognóza na roky 2018 až 2021 je prevzatá z Programu stability Slovenska na roky 2018 až 2021

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 9). Po úprave čistého dlhu o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

⁶⁶ V prípade Slovenska tvorí hotovosť na účtoch verejnej správy vyše 95 % likvidných finančných aktív.

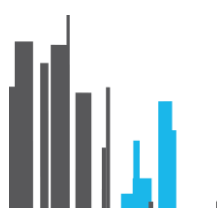


Prvou skupinou úprav sú **jednorazové vplyvy, ktoré v metodike ESA2010 ovplyvňujú saldo verejnej správy** v danom roku. V porovnaní so zoznamom jednorazových vplyvov, ktorý zverejňuje RRZ pri hodnotení rozpočtu, sa do úvahy berú iba také, ktoré majú vplyv na hotovosť.

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 (nárast implicitných záväzkov). 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 hotovostnými⁶⁷ 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 preddávky (nezahrnuté do rozpočtu), ktoré sa neskôr zúčtujú.

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

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Jednorazové hotovostné vplyvy na saldo VS	279	253	22	78	0	-46	0	0	70	0	0
- príjmy Soc. poisť. z oddĺženia zdravotníctva	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- príjmy z predaja telekomunikačných licencií	88	-	-	164	-	-	-	-	-	-	-
- mimoriadny odvod v bankovom sektore	-	40	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	110	186	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- doplatok dôchodkov ozbrojeným zložkám	-	-	-8	-58	-	-	-	-	-	-	-
- pokuta Protimonopolného úradu SR	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-	-
- prepočet odvodu do rozpočtu EÚ	-	-	-	-87	-	-	-	-	-	-	-
- splátka NFV Vodohospodárska výstavba	22	27	30	48	-	-	-	-	-	-	-
- vratky domácnostiam za spotrebu plynu	-	-	-	-	-	-46	-	-	-	-	-
- licencie pre on-line hazardné hry	-	-	-	-	-	-	-	-	70	-	-
2. Ostatné jednorazové vplyvy (bez vplyvu na saldo)	110	147	554	563	1890	163	235	71	0	0	0
- vplyv otvorenia II. piliera dôch. systému	-	44	240	-	579	-	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	110	93	312	337	169	207	235	71	-	-	-
- 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	-492	173	68	-423	-64	1049	-59	19	0	0	0
- zahrnuté v rozpočte	-60	113	148	-756	-23	210	-8	0	0	0	0
- korekcie k EÚ fondom	-	-	125	111	243	188	-3	19	-	-	-
- nezahrnuté v rozpočte (preddavky)	-432	60	-205	222	-284	651	-49	-	-	-	-
4. Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo (1+2+3)	-102	572	644	219	1826	1165	175	90	70	0	0
- v % HDP	-0,1	0,8	0,9	0,3	2,3	1,4	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0

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

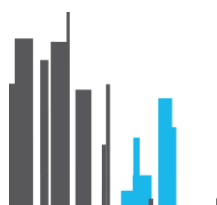
Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP klesá od konca roku 2013. V období rokov 2014 až 2017 klesol celkovo o 3,9 perc. bodov (z 54,7 % HDP na konci roku 2013 na 50,9 % HDP na konci roku 2017). 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 1,7 perc. bodov. Inými slovami, opatrenia vlády s trvalým vplyvom prispievali k nárastu dlhu.

V roku 2014 k poklesu podielu dlhu na HDP prispelo najmä jednorazové zníženie úrovne hotovostnej rezervy štátu⁶⁸ (čistý dlh⁶⁹ vzrástol). V rokoch 2015 a 2016 došlo k poklesu hrubého

⁶⁸ Zdrojom boli naakumulované prostriedky v priebehu roku 2012 v súvislosti s vyššími vnímanými rizikami na finančných trhoch.

⁶⁹ 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.



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 – tabuľka 8). Tieto faktory nezlepšovali čisté bohatstvo verejného sektora⁷⁰, keďže pokles hrubého dlhu bol financovaný poklesom aktív a bol sprevádzaný nárastom implicitných záväzkov verejného sektora. **V roku 2017 prvýkrát k poklesu dlhu prispelo hospodárenie vlády po zohľadnení jednorazových vplyvov.** Bez zmien v hotovosti na účtoch štátu a jednorazových vplyvov by dlh v roku 2017 klesol o 1,4 p.b. (tabuľka 10). Udržateľný pokles dlhu by mal pokračovať aj po roku 2017 v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu. Vývoj úrovne hrubého a čistého dlhu bez jednorazových vplyvov ilustruje box 7.

Tab 10: Prehľad vývoja dlhu do roku 2021 (medziročné zmeny, % HDP)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Hrubý dlh	8,5	2,6	-1,2	-1,2	-0,5	-1,0	-1,6	-2,7	-1,7	-1,6
2. Likvidné finančné aktíva	4,2	0,1	-2,9	0,5	0,7	0,4	0,0	-0,8	0,3	0,0
3. Čistý dlh (1-2)	4,3	2,4	1,7	-1,6	-1,2	-1,4	-1,6	-1,9	-1,9	-1,6
4. Hotovosť neovplyvňujúca čisté bohatstvo	-0,8	-0,9	-0,3	-2,3	-1,4	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
5. Dlh bez jednorazových vplyvov (3-4)	5,1	3,3	2,0	0,7	0,2	-1,2	-1,5	-1,8	-1,9	-1,6
- vplyv EFSF	1,8	0,5	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- ostatné vplyvy	3,3	2,8	1,9	0,8	0,2	-1,2	-1,5	-1,8	-1,9	-1,6

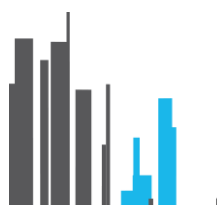
Zdroj: RRZ, MFSR, ŠÚ SR

Box 7: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy

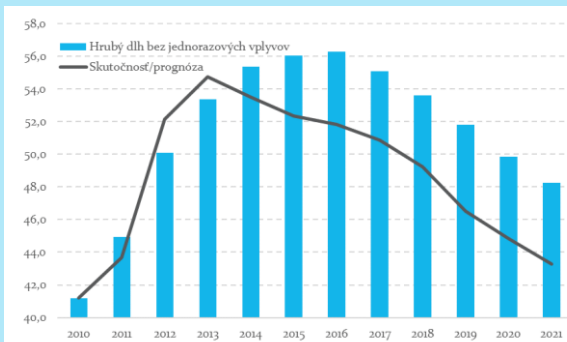
Hlavný text materiálu obsahuje len medziročné zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy. Súvisí to s tým, že nie je možné jednoznačne určiť vplyv niektorých faktorov na úroveň dlhu, ale len na jeho zmeny. Konkrétne ide o hotovostnú rezervu, ktorej úroveň závisí napríklad od vnímania rizika na finančných 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 2021 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 10). Voľba východiskového roku je založená na tom, že v ďalších rokoch bol hrubý dlh výrazne ovplyvnený kolísaním hotovostnej rezervy.

⁷⁰ RRZ v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu ku konceptu čistého bohatstva identifikovala také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ho ovplyvňujú iba dočasne (napríklad superdividendy, príjmy z privatizácie, príjmy z otvorenia II. piliera dôchodkového systému). Po úprave hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva (čistý finančný dlh) a o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

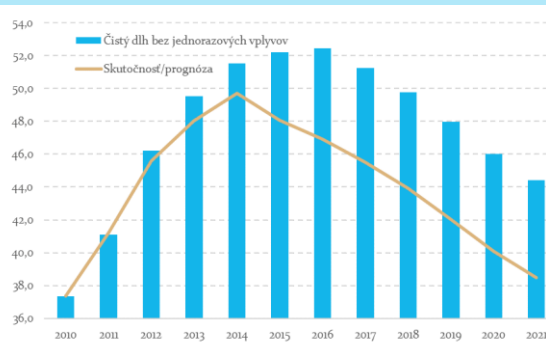


Graf 14: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2021 (ESA2010, % HDP)



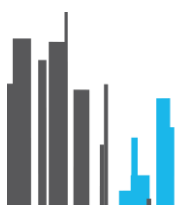
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Graf 15: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2021 (ESA2010, % HDP)



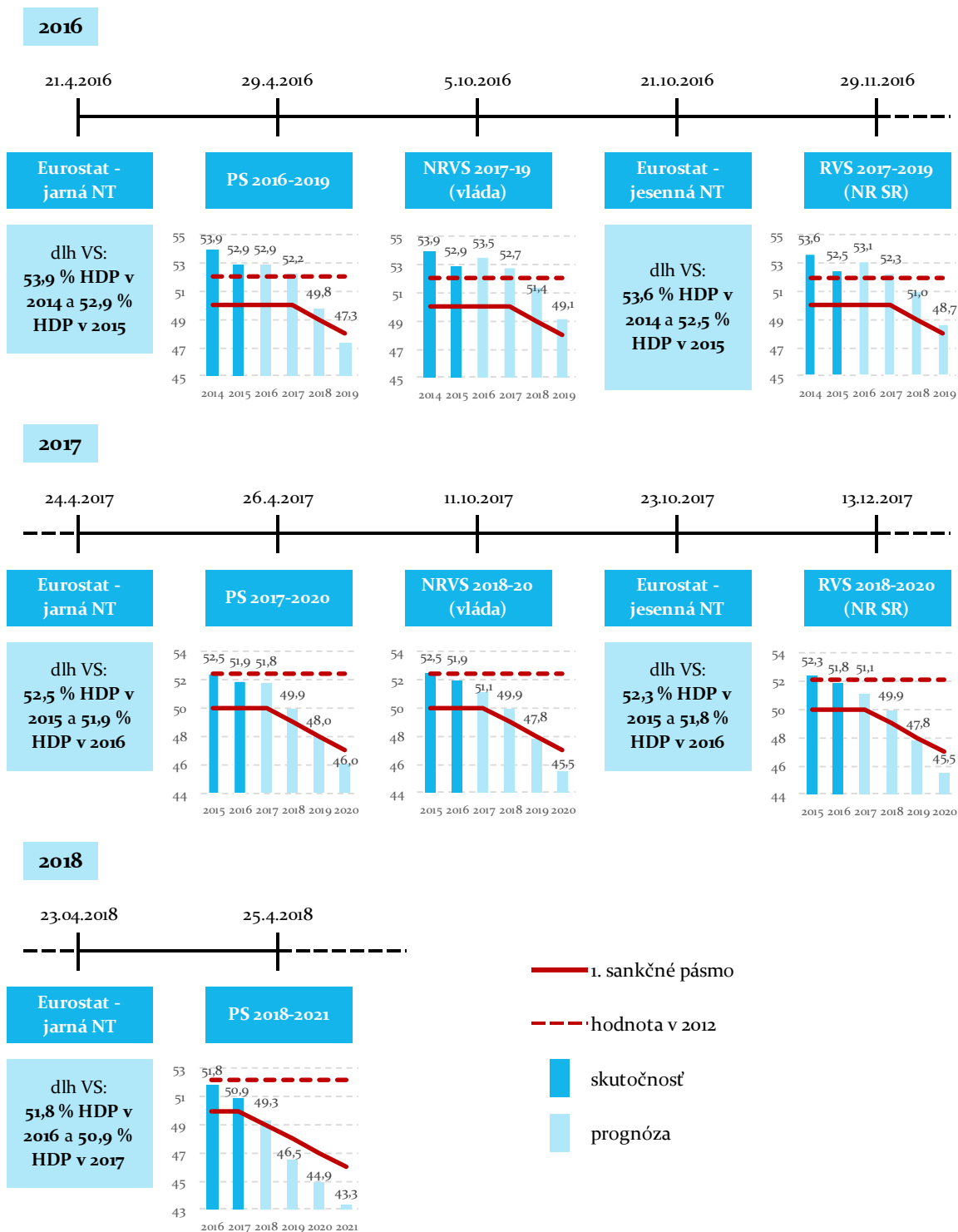
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Za predpokladu, že by hrubý dlh po roku 2010 nebol ovplyvnený jednorazovými faktormi, dlh by kontinuálne rástol do roku 2016 k úrovni tesne nad 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 znižovania deficitu verejnej správy a prognózovaného zrýchlenia rastu ekonomiky došlo k jeho postupnému poklesu. Na konci roku 2021 by hrubý dlh dosahoval 48,3 % 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:

„MF SR v nadväznosti na doložky vybraných vplyvov na rozpočet verejnej správy neviduje žiadnu úpravu pôsobnosti, ktorá by ustanovovala nové úlohy pre obce alebo vyššie územné celky od 1. 1. 2017, na ktoré by bolo potrebné zabezpečiť zo štátneho rozpočtu zodpovedajúce finančné prostriedky.“

Únia miest Slovenska:

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

Otázky : Došlo v roku 2017:

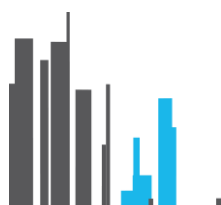
1) k úprave pôsobnosti, ktorá Vášmu mestu ustanovuje nové úlohy a ak áno, akým spôsobom, t.j. zákon, podzákonný právny predpis, alebo nelegislatívne rozhodnutie.

Hlohovec

Novela zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov účinná od 1.7.2017 zaviedla elektronické podávanie návrhov na vykonanie exekúcie, ktoré sa vyplňajú veľmi prácne. Uvedený postup vyžaduje značný pracovný čas. Tieto úkony robia zamestnanci popri svojich ďalších pracovných povinnostiach.

Levoča

- novelou č.341/2016 Z. z. k zákonu č.595/2003 Z. z. o dani z príjmov, účinnou k 1.1.2017 došlo k zníženiu výberu dane z príjmov fyzických osôb, čo má priamy dopad na znižovanie podielových daní pre obce (zvyšovanie paušálnych výdavkov pre podnikateľov, odpočítateľná položka na daňovníka a iné)
- tlak dosahovať vyrovnané hospodárenie v územnej samospráve pri zvyšovaní zákonných povinností bez finančného krytia, veľmi nízka alebo žiadna tvorba likvidných finančných aktív obcí
- tlak na maximálne čerpanie nenávratných zdrojov z fondov EÚ a tlak na spolufinancovanie projektov obcami, pozastavenie niektorých oblastí čerpania napr. IT znamená nemožnosť zazmluvnenia projektov a tým i nevyčerpanie zdrojov – od roku 2020-2023 to vyvolá tlak na investície z vlastných zdrojov obcí, ktoré budú musieť znášať i možné korekcie EK
- nedostatočná tvorba zdrojov na opravu, údržbu a rozvoj infraštruktúry obcí, najmä miestnych komunikácií (viazanie výdavkov spôsobí v budúcnosti ich predraženie)
- nečinnosť v oblasti zjednotenia a rastu výberu daní a poplatkov s dôrazom na zákon č.582/2004 Z.z. o miestnych daniach a poplatkoch (napr. podhodnotené sadzby daní z nehnuteľností, príjem nekorešponduje s nákladmi na zaťažovanie územia, nepomer k iným zákonným platbám vo vzťahu k vlastníckemu právu napr. k výške ročného zákonného poistenia motorových vozidiel)
- absolútny nezáujem štátu o riešenia v oblasti propagácie, rozvoja turizmu a cestovného ruchu, lokality UNESCO, pamiatkové rezervácie a chránené územia riešiť formou % výnosu z podielových daní

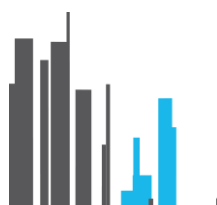


- neefektívne nakladanie s nehnuteľným majetkom štátu zaťažuje územie obcí (prevod dubiózneho majetku štátu na obce)
- dlhodobý nedofinancovaný prenesený výkon štátnej správy zo štátu na obce, malé obce nemajú zdroje na plnenie zákonných povinností, je len otázkou času, kedy agendu odstúpi na vybavovanie Okresným úradom (dochádza k obmedzovaniu aktivít a presunu výdavkov do budúcnosti)
- zvýšené náklady na súdne spory a korekcie EK z titulu neoprávneného čerpania EU zdrojov
- novelou ústavného zákona č.493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti a zákona č.583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy došlo k 1.1.2017 k zmene metodiky výpočtu dlhovej služby, čo umožňuje samosprávam viac sa zadlžovať
- nedofinancované zvyšovanie plátov pedagogických a odborných zamestnancov v školstve na úkor fondu opráv a údržby budov, vybavenosti škôl a školských zariadení, nedostatok zdrojov na originálne kompetencie
- novelou zákona č.448/2008 Z. z. o sociálnych službách (napr. aj tzv. jasličkový zákon) došlo k uloženiu povinnosti pre obce bez ich finančného krytia, čo je nekoncepčné dofinancovanie národnými projektmi (komunitné projekty, opatrovateľská služba, zriadenie zariadení starostlivosti o deti do 3 rokov veku a iné). Zákon ustanovuje prijímateľovi právo na poskytnutie sociálnej služby a obci povinnosť ju zabezpečiť bez adekvátneho finančného krytia. Podiel z výnosu dane z príjmov FO vo výške 5 % na krytie výdavkov sociálnej oblasti je nedostatočný, ani príjmy z projektov nedofinancujú skutočné výdavky. Industrializácia západnej časti SR spôsobuje migráciu obyvateľstva, vyludňovanie východu a nárast požiadaviek na sociálne služby
- na riešenie sociálneho bývania, bezbariérovosti verejných priestranstiev podľa Vyhlášky MŽP SR č.532/2002Z.z. nedostatočné alebo žiadne zdroje v obciach
- zabezpečenie plnenia Plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce a Akčných plánov utópiou, na originálne kompetencie obcí (zveľaďovanie majetku a zabezpečenie potrieb obyvateľov) nedostatočné finančné zdroje
- rešpektujúc trh ďalšie regulovanie cien základných komodít spôsobí cenový šok a neúmerne zaťaží obce výdavkami
- zákon č.305/2013 Z.z. o e-Governmente ukladá obciam povinnosť zabezpečiť elektronický výkon verejnej správy vo všetkých sférach (prenesený výkon štátnej správy i originálne povinnosti) bez finančného krytia na zabezpečenie technického vybavenia (riziko pre budovanie a rozvoj IT a plnenie programu ESO); pôsobnosť v oblasti e-Governmentu v členení na:
 - oblasť prevádzky integrovaných obslužných miest,
 - oblasť elektronických služieb – formulárov,
 - oblasť zaručenej konverzie.
- pôsobnosť v oblasti správy registratúry v zmysle zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v kontexte zákona o e-Governmente, a to správa elektronických dokumentov, recertifikácia elektronicky podpísaných dokumentov.
- prenesenie zodpovednosti za tvorbu pracovných miest v zmysle zákona č.5/2004 Z. z. o zamestnanosti na obce (sociálne podniky, projekty ESF), obce nie sú personálne agentúry ani podnikateľské subjekty, zamestnanosť dlhodobý znevýhodnených občanov na trhu práce riešiť tzv. "pozitívnu diskrimináciou" (obdobu vytvárania chránených dielní)

Lučenec

- a) zákon č. 238/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci - § 31a
- b) zákon o sociálnych službách č. 448/2008, § 75 – finančná podpora neverejného poskytovateľa soc. služieb poskytujúceho soc. služby vo verejnom zaujme, § 32b -zariadenie starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa
- c) Zákon č. 135/1961 Zb – cestný zákon, § 9, ods. 2 – údržba a zabezpečenie zjazdnosti chodníkov

Medzev



Vzhľadom na povinnosti vyplývajúce z elektronickej podoby o výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci (zákon č. 305/2013 Z.z. v znení neskorších predpisov – novela č. 238/2017 Z.z.). Mesto Medzev muselo dokúpi ďalšie programy: DCOM – Dátové centrum obcí a miest a IOMO – Integrované obslužné miesto občana

Prešov

V súvislosti s legislatívnymi zmenami v roku 2017 patria medzi najvýznamnejšie legislatívne zmeny týkajúce sa činnosti mesta nasledovné:

Zákon č. 386/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Účinnosť: od 1. januára 2017

Nariadenie vlády č. 202/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 366/2016 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

Účinnosť: od 1. septembra 2017

Zákon č. 238/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

účinnosť od 1. novembra 2017

Zákon č. 331/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Účinnosť: od 30. decembra 2017

Trnava

Áno, v oblasti školstva: nelegislatívne rozhodnutie v oblasti zabezpečenia výdavkov na asistentov učiteľa v rámci predškolskej výchovy – dofinancovanie asistentov učiteľa v MŠ

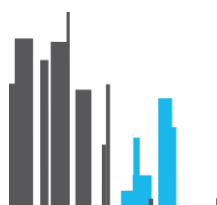
Tvrdošín

V hodnotenom roku pokračovalo mesto Tvrdošín v plnení povinností, ktoré v roku 2016 priniesol zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a mesto si plnilo aj povinnosti v oblasti vykonávania verejnej moci elektronicke (t.j. prijímanie elektronických podaní predpísaným spôsobom prostredníctvom elektronických schránok a zároveň vytváranie elektronických rozhodnutí elektronickým spôsobom ich aj doručovanie podľa zákona 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). Za čiastočné odbremenenie pôsobností mesta Tvrdošín (aj ostatných miest a obcí SR) možno považovať zmenu úloh voči hazardným hrám od 01.01.2017 (a 01.01.2018), kde na úseku regulácie hazardných hier je pôsobnosť samosprávnou kompetenciou a nie je preneseným výkonom štátnej správy ako to vyplýva z generálnej klauzuly § 4 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Mesto v roku 2017 nepristúpilo k možnosti aplikovania miestneho poplatku za rozvoj v zmysle zákona č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 375/2016 Z. z. a o správe poplatku podľa zákona č. 563/209 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zvolen

Zákon č. 305/2013 Z.z. 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.



Lučenec

- a) k rozšíreniu kompetencií nedošlo, povinná úloha
- b) k rozšíreniu kompetencií nedošlo, fakultatívna úloha
- c) originálna kompetencia, povinná úloha

Medzev

Prenesený výkon štátnej správy

Prešov

V r. 2017 išlo predovšetkým o zmeny originálnych kompetencií samosprávy.

Z povinných úloh je možné uviesť tieto legislatívne zmeny v roku 2017: zvýšenie platových taríf pedagogickému zamestnancovi a odbornému zamestnancovi od 1. septembra 2017, zásadné zmeny v tretej časti zákona o e-Governmente upravujúcej výkon verejnej moci elektronicky.

Z fakultatívnych úloh je možné uviesť tieto legislatívne zmeny v roku 2017: podľa znenia § 10 ods. 6 zákona č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách účinného od 1. 1. 2017 platí, že všeobecne záväzné nariadenie podľa odseku 5 písm. d) môže obec vydať, ak sa obyvatelia obce petíciou sťažujú, že sa v obci narúša verejný poriadok v súvislosti s hraním hazardných hier, pričom takú petíciu musí podporiť najmenej 30 % obyvateľov obce, ktorí dovŕšili 18 rokov veku. Ustanovila sa zákonom č. 331/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách sa s účinnosťou od 30.12.2017 právna možnosť vykonávania sociálnej posudkovej činnosti na účely posudzovania odkázanosti na sociálnu službu v rámci konania o odkázanosti na sociálnu službu, uskutočňovaného v rámci pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku, ako príslušného správneho orgánu, fyzickou osobou, ktorej bolo vydané Slovenskou komorou sociálnych pracovníkov a asistentov sociálnej práce povolenie na výkon samostatnej praxe sociálneho pracovníka. Ide o ďalšiu do úvahy prichádzajúcu alternatívnu možnosť personálneho zabezpečenia vykonávania tejto sociálnej posudkovej činnosti, a to popri možnosti jej vykonávania sociálnym pracovníkom obce

Tvrdošín

V podmienkach mesta Tvrdošín bola zaradená do siete škôl Súkromná materská škola Slniečko, Školská 165/2, Tvrdošín (od dátumu 1.9.2016) a rok predtým, tzn. od 1.9.2015 bolo zaradené Súkromné centrum pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie (SCPPP a P) Tvrdošín. V hodnotenom roku 2017 nedošlo k vytvoreniu ďalšieho, resp. nového zariadenia do siete škôl, mesto si plnilo kompetencie u všetkých existujúcich zariadení (tzn. mestom zriadených škôl a školských zariadení, resp. súkromných, ktoré boli zaradené do siete škôl ešte pred rokom 2015), a to v súlade so zákonom č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zvolen

V súlade so zákonom č. 305/2013 Z.z.

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

Levoča

Oblasť e-Governmentu – nefinancovaný – nekrytý.

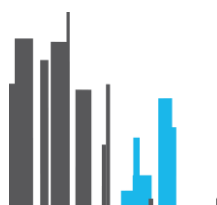
Oblasť správy elektronických dokumentov vrátane recertifikácie – nefinancovaný – nekrytý.

Lučenec

Nie, úlohy sú financované z vlastných príjmov.

Medzev

Financované to bolo z vlastných zdrojov.



Prešov

Zabezpečenie finančných zdrojov nebolo dostatočné z dôvodov uvedených v 4. bode.

Trnava

Čiastočne.

Tvrdošín

Na plnenie úloh v zmysle bodu 2) boli v roku 2017 zabezpečené finančné prostriedky z tzv. podielových daní (z výnosov dane z príjmov fyzických osôb, podľa zákona č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

Zvolen

Nie.

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

Bratislava Staré Mesto

Stavebný poriadok - nedofinancovanie vo výške 341 031 €,
register obyvateľov - nedofinancovanie vo výške 22 080 €,
školský úrad - nedofinancovanie vo výške 40 223 €,
matričný úrad - nedofinancovanie vo výške 31 766 €,
školstvo - nedofinancovanie vo výške 101 554 €

Hlohovec

V prípade vytvorenia pracovného miesta pre elektronické podávanie návrhov na vykonanie exekúcie so mzdou napr. 500 € bttto, by ročné náklady na zamestnanca aj s odvodmi predstavovali sumu 8 097 €.

Levoča

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

Lučenec

- a) 20 000 € - nový server
- b) -
- c) 150 000 € - čistenie, zimná údržba chodníkov

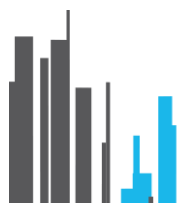
Medzev

4 413 € - Využívanie informačného systému DCOM – Dátové centrum obcí a miest.

Prešov

Dofinancovanie originálnych kompetencií na úseku školstva v r. 2017:

RO č. 1/Z/2017	129 046,41	ABC z 26.4.2017
RO č. 2/Z/2017	207 526,00	MŠ bez P.S.
RO č. 2/Z/2017	1 088 312,00	právne subjekty
RO č. 2/Z/2017	941 582,00	Správa šk. obj.
RO č. 6/P/2017	9 300	MŠ Fraňa Kráľa /z programu 11.3/
RO č. 4/Z/2017	16 452	valorizácia MŠ bez P.S.
RO č. 4/Z/2017	91 926	valorizácia Právne subj.
RO č. 5/Z/2017	26 880	MŠ bez P.S BV 23880, KV 3000
Celkom	2 511 024,41	



Údaje poskytol: odbor školstva, kultúry a cestovného ruchu MsÚ v Prešove

Navyše v tejto veci uvádzame, že zásadná legislatívna zmena nastala od 13.04.2018 v ust. § 9 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon), podľa ktorého Závady v schodnosti miestnych komunikácií určených pre chodcov alebo v schodnosti chodníkov sú bez prieťahov povinní odstraňovať správcovia miestnych komunikácií. Doposiaľ platilo, že: Závady v schodnosti priechodov pre chodcov na miestnych komunikáciách a prejazdnych úsekoch ciest cez obce, ako aj závady v schodnosti miestnych komunikácií určených výhradne pre chodcov, sú povinní odstraňovať správcovia miestnych komunikácií. Závady v schodnosti chodníkov priložených k nehnuteľnosti, ktorá sa nachádza v súvisle zastavanom území a hraničí s cestou alebo miestnou komunikáciou, sú povinní bez prieťahov odstraňovať vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom. Uvedená legislatívna zmena znamená navýšenie potreby finančných prostriedkov na čistenie plôch chodníkov z titulu zmeny legislatívy vo výške cca 370 000 € ročne (údaj poskytol: organizačný odbor MsÚ v Prešove)

Trnava

Dopad v roku 2017 vo výške 3.012 eur, dopad v roku 2018 k 30.6. vo výške 12.800 eur

Tvrdošín

V hodnotenom roku 2017 bol v zmysle bodu 2), z objemu z výnosov dane z príjmov fyzických osôb (§ 6 ods. 12 písmena b) zákona č. 596/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov) poskytnutý transfer na činnosť Súkromného centra pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie Tvrdošín na bežné výdavky v čiastke 16 978 EUR a na činnosť Súkromnej materskej školy Slniečko Tvrdošín vo výške 36 476 EUR (v zmysle Všeobecne záväzného nariadenia č.3/2016 o určení výšky dotácie na mzdy a prevádzku škôl a školských zariadení zriadených na území Mesta Tvrdošín).

Zvolen

Zatiaľ len priame výdavky na zakúpenie mandátnych certifikátov a časových pečiatok vo výške cca 856 €.

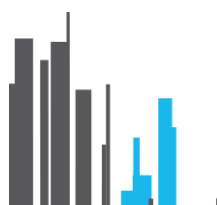
Únia miest Slovenska dlhodobo a systematicky prezentuje názor, že treba dokončiť proces decentralizácie verejnej správy a v rámci toho aj územnej samosprávy. Skôr ako sa k nejakému kroku pristúpi, je nevyhnutné urobiť audit a následne analýzu toho, ako tá ktorá kompetencia je vykonávaná a či je aj primerane financovaná, resp. či by ju efektívnejšie nemohol vykonávať niekto iný. Pri súčasnom nastavení financovania ale mestá nemajú zdroje na rozvojové aktivity.“

Združenie samosprávnych krajov:

K 17. augustu 2018 neposlali žiadnu odpoveď.

Združenie miest a obcí Slovenska:

K 17. augustu 2018 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 dlhu⁷¹ obce alebo VÚC neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a
- ak suma splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov neprekročí 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka znížených o prostriedky poskytnuté z rozpočtu iného subjektu verejnej správy, prostriedky poskytnuté z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia alebo prostriedky získané na základe osobitného predpisu.

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 bola v roku 2017 tiež na úrovni 60 %, dlh verejnej správy sa vyjadruje v pomere k výkonu ekonomiky a nie ku skutočným bežným príjmom.

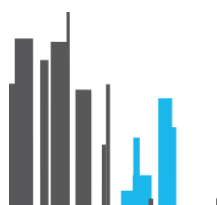
Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti v odseku 3 článku 6 definuje pokutu⁷² za prekročenie dlhového pravidla platného pre územné samosprávy s účinnosťou od 1. januára 2015. Spôsob výpočtu pokuty bližšie vymedzila novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy účinná 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 nútenej 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.

⁷¹ 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.

⁷² 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 predbežným vyhodnotením roku 2017 na základe vykázaných hodnôt.

Vyššie územné celky

Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2017 úroveň 28,6 % bežných príjmov roka 2016. K hranici 60 % bol najbližšie Trnavský samosprávny kraj s dlhom 43,8 % a medziročným nárastom dlhu o 8,4 percentuálneho bodu. Naopak, najnižší relatívny dlh na úrovni 13,4 % evidoval Nitriansky samosprávny kraj. Pomer dlhovej služby (splácanie úrokov a istín) voči príjmom dosiahol hodnotu 3,4 %. Limit dlhovej služby na úrovni 25 %, ani limit dlhu na úrovni 60 % nebol v roku 2017 prekročený žiadnym samosprávnym krajom.

Tab 11: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC (rok 2017, v tis. eur)

Názov	Celková suma dlhu ⁵⁸ (1)	Splácanie úrokov (2)	Splácanie istín (3)	Bežné príjmy (rok 2016) (4)	Pomer dlhu (%) (1/4)	Dlhová služba (%) ((2+3)/4*)
Bratislavský SK	44 469	230	2 597	131 206	33,9	3,2
Trnavský SK	55 259	887	2 708	126 207	43,8	4,2
Trenčiansky SK	46 371	720	2 242	130 476	35,5	3,5
Nitriansky SK	22 294	227	2 467	165 785	13,4	2,4
Žilinský SK	57 306	348	2 010	165 673	34,6	2,3
Banskobystrický SK	32 422	466	5 649	159 423	20,3	5,4
Prešovský SK	62 922	347	1 720	183 071	34,4	1,8
Košický SK	33 499	480	4 211	177 337	18,9	4,3
Spolu	354 542	3 705	23 604	1 239 178	28,6	3,4

Pozn.: SK – samosprávny kraj

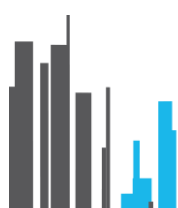
* Pri výpočte pomeru dlhovej služby sa bežné príjmy upravujú o vybrané transfery.

Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

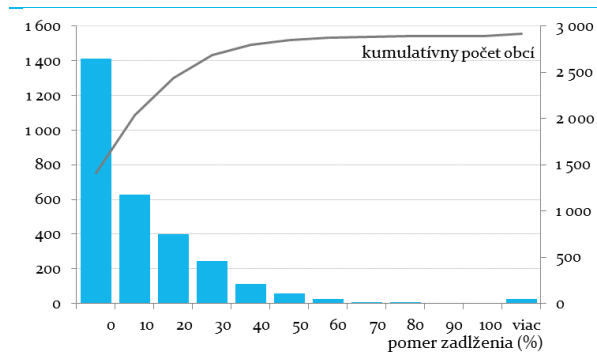
Obce

Z celkového posudzovaného počtu 2916 obcí⁷³ malo na konci roka 2017 nulový dlh 1410 obcí. Početnosť obcí klesá s vyšším pásmom relatívneho zadlženia (s výnimkou tých najzadlženejších, graf 16). Pomer nominálneho zadlženia k celkovému nominálnemu zadlženiu všetkých posudzovaných obcí (graf 17) bol v roku 2017 najvyšší v pásme 20 % až 30 % a z rozdelenia dlhu je zrejma snaha obcí držať svoj dlh pod zákonnou hranicou 60 %, dokonca 96 % z celkového nominálneho dlhu obcí je v pásmach pod 50 %.

⁷³ RRZ mala na vyhodnotenie plnenia dlhového pravidla k dispozícii údaje za 2916 obcí z celkového počtu 2926. Pri hodnotení údajov za Bratislavu a Košice boli použité ich magistráty a jednotlivé mestské časti ako samostatné obce.

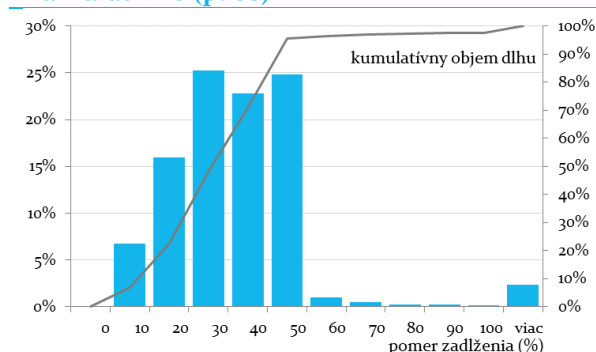


Graf 16: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom (f. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Graf 17: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu (f. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Dlhový limit v roku 2017 prekročilo 40 obcí⁷⁴ a limit dlhovej služby prekročilo 63 obcí, pričom 5 z nich prekročilo oba limity. Celkovo tak v roku 2017 prekročilo aspoň jeden limit 98 obcí.

Pokuta za rok 2017 môže byť v prípade, že sa kontrolami potvrdia vykázané výšky dlhov, reálne uložená 31⁷⁵ obciam a jej celková výška dosahuje 458 596,56 eur. Z identifikovaného počtu 40 obcí nad dlhovým limitom:

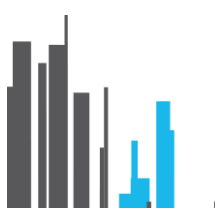
- Dve obce sú v nútenej správe (Bratislava – Devín a Luhyňa). Na tieto obce sa uloženie pokuty nevzťahuje, keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahŕňajú záväzky obce v nútenej správe.
- Záväzky obce Horná Mičiná sa nezapočítavajú do celkovej sumy dlhu, keďže vznikli reštrukturalizáciou pôvodných úverov počas nútenej správy obce (§17, ods. 12 a §19, ods. 25 zákona č. 583/2004 Z.z.).
- Šesť obcí (Šarišský Štiavnik, Cabaj - Čápor, Častkov, Čavoj, Malé Borové a Orovnica) bolo pokutovaných za rok 2016 a za rok 2017 nevykázali medziročne zvýšený pomer dlhu. Pokuta sa ukladá opakovane iba v prípade medziročného rastu pomeru dlhu.
- Vo väzbe na ods. 4 Čl. 6 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti nebola vylúčená žiadna obec, nakoľko lehota 24 mesiacov k termínu 31.12.2017 uplynula.

V nasledovnom prehľade sú uvedené výsledné hodnoty pomeru dlhu a z nich vyplývajúca vypočítaná pokuta tých obcí, ktoré za rok 2017 prekročili limit dlhu⁷⁶. Sumy pokút sú iba ilustratívne, keďže v súčasnosti prebieha overovanie vykázaných dlhov. Až na základe overených údajov začne ministerstvo financií správne konania o uložení pokuty.

⁷⁴ Hrubý počet obcí identifikovaný z finančných výkazov, ktorý nezodpovedá počtu obcí, ktorým reálne hrozí pokuta.

⁷⁵ Pokuty potenciálne hrozia aj 9 obciam, ktoré boli dodatočne oslovené zo strany MF SR z dôvodu nepodania potrebných výkazov, ak by bol ich zistený dlh nad limitom.

⁷⁶ Zoznam obcí, ktoré prekročili pravidlo o splátkach dlhu, je vzhľadom na to, že sa na ne nevzťahujú žiadne finančné sankcie vyplývajúce zo zákona o rozpočtovej zodpovednosti, uvedený v dátovom súbore priloženom k tomuto materiálu.



Tab 12: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu obcí (rok 2017, abecedne v %)

Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Bertotovce (PO)	95,7	6 033	1,8	Kamenín (NZ)	79,7	354	1,0
Betliar (RV)	138,4	14 401	3,9	Kráľová nad Váhom (SA)	119,5	23 725	3,0
Bodiná (PB)	879,4	49 522	41,0	Krpeľany (MT)	82,8	10 522	1,1
Bratislava - Devín (BA) *	431,4	122 217	18,6	Kurov (BJ)	107,8	10 900	2,4
Brezovec (SV)	3 455,7	27 517	169,8	Luhýňa (TV) *	161,6	3 830	5,1
Bzovík (KA)	70,6	5 133	0,5	Lutov (BN)	331,1	7 093	13,6
Cabaj - Čápor (NR) ***	64,0	4 373	0,2	Malé Borové (LM) ***	63,3	81	0,2
Cejkov (TV)	70,3	3 951	0,5	Medveďov (DS)	60,7	92	0,0
Čab (NR)	115,7	12 763	2,8	Nižný Komárnik (SK)	75,1	445	0,8
Častkov (SE) ***	88,9	4 783	1,4	Obid (NZ)	112,4	9 381	2,6
Čavoj (PD) ***	66,7	1 233	0,3	Orechová (SO)	981,0	31 600	46,1
Čermany (TO)	124,4	4 998	3,2	Orovnica (ZC) ***	73,2	1 225	0,7
Dlhá nad Kysucou (CA)	116,6	9 712	2,8	Potoky (SP)	1 643,8	17 266	79,2
Dunajský Klátov (DS)	64,4	801	0,2	Sebedražie (PD)	153,2	45 649	4,7
Ďurďové (PB)	1 498,1	30 372	71,9	Selec (TN)	85,4	8 230	1,3
Dvorianky (TV)	235,9	21 806	8,8	Stožok (DT)	91,8	11 553	1,6
Haláčovce (BN)	336,2	14 148	13,8	Svätuš (SO)	265,5	7 459	10,3
Horná Kráľová (SA)	64,6	2 436	0,2	Šarišský Štiavnik (SK) ***	66,3	241	0,3
Horná Mičiná (BB) **	121,1	4 690	3,1	Vislanka (SL)	395,8	24 130	16,8
Hronský Beňadik (ZC)	117,8	17 131	2,9	Vislava (SP)	1 334,7	29 473	63,7

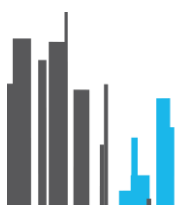
Pozn.: Údaj Pomer pokuty vyjadruje percentuálny pomer potenciálnej pokuty voči bežným príjmom obce predchádzajúceho roka. Na obce zvýraznené sivou výplňou sa nevzťahuje potenciálna pokuta. Ich parametre uvedené v tabuľke sú iba informačné.

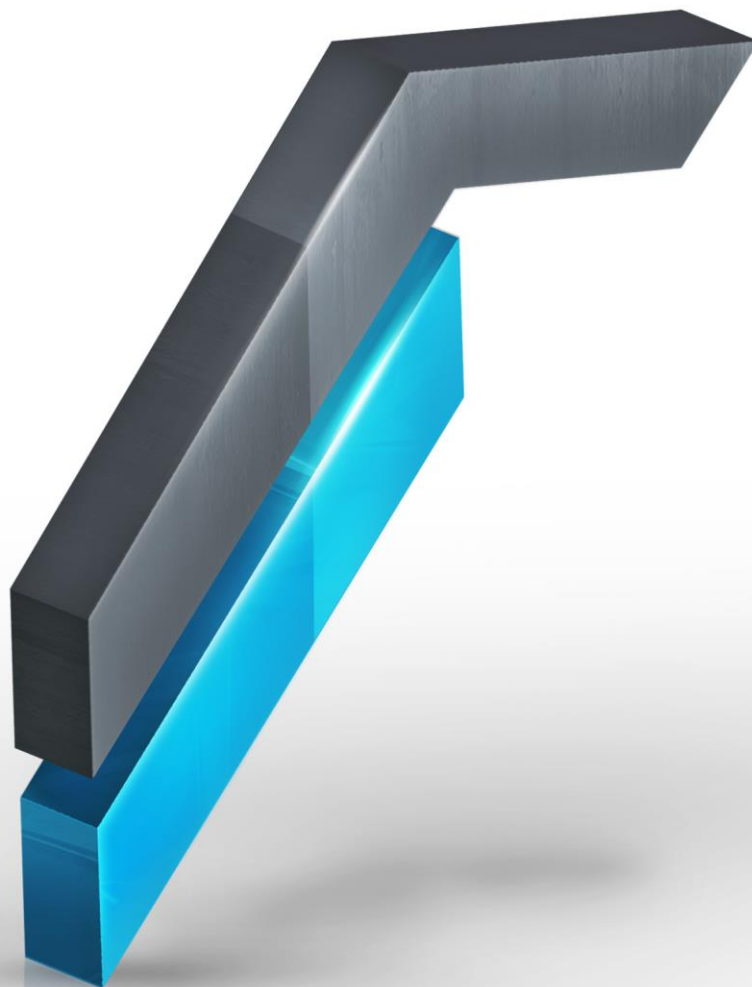
* Obec je v nútenej správe, pričom do sumy dlhu na účely uloženia pokuty sa nezapočítavajú záväzky obcí v nútenej správe.

** Záväzky obce sa nezapočítavajú do sumy dlhu, keďže vznikli reštrukturalizáciou pôvodných úverov počas nútenej správy.

*** Obec už bola pokutovaná za rok 2016 a jej pomer dlhu sa medziročne nezvýšil.

Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ





**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk