



**Správa o hodnotení plnenia
pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a pravidiel
rozpočtovej transparentnosti za
rok 2019**

august 2020

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2020

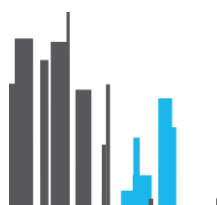
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

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

Copyright ©

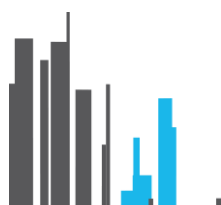
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery, ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú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



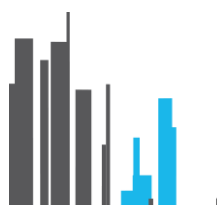
Obsah

Zhrnutie	5
1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska	14
2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	16
2.1 Limit dlhu verejnej správy	16
2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu	20
2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov	27
2.4 Odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti	29
3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	31
3.1 Výbory	31
3.2 Zverejňovanie údajov	34
3.3 Odporúčania RRZ na zlepšenie rozpočtovej transparentnosti	43
Referencie	45
Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti	47
Príloha 2 – Prehľad plnenia odporúčaní RRZ	50
Príloha 3 – Vývoj dlhu v rokoch 2012 až 2023	52
Príloha 4 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS	57
Príloha 5 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy	58
Príloha 6 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou	72



Zoznam boxov, tabuliek, schém a grafov

Box 1: Prehľad legislatívnych zmien v rozpočtových pravidlách v priebehu roku 2020	15
Box 2: Očakávaný vývoj dlhu do roku 2023	20
Box 3: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam	21
Box 4: Vybrané opatrenia ovplyvňujúce hospodárenie samospráv	24
Box 5: Vývoj zavádzania výdavkových limitov	29
Box 6: Riziká v príjmoch verejnej správy	32
Box 7: Obsah dokumentov popisujúcich rozpočet verejnej správy	35
Box 8: Obsah Súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky za rok 2018	41
Box 9: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy	55
Tab 1: Pokuty uložené obciam za rok 2018	25
Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2019	31
Tab 3: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	47
Tab 4: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	48
Tab 5: Vyhodnotenie plnenia odporúčaní RRZ z augusta 2019	50
Tab 6: Vývoj dlhu medzi rokmi 2013 až 2023	52
Tab 7: Jednorazové vplyvy na dlh	54
Tab 8: Prehľad vývoja dlhu do roku 2023	55
Tab 9: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC	73
Tab 10: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu obcí	75
Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR	14
Schéma 2: Vývoj zavádzania výdavkových limitov	29
Schéma 3: Prognóza dlhu v jednotlivých fázach rozpočtového procesu	57
Graf 1: Vývoj hrubého dlhu od roku 2011	12
Graf 2: Zmena dlhu bez jednorazových vplyvov	12
Graf 3: Príspevky k zmene dlhu v rokoch 2012-2019	12
Graf 4: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozpočtovej zodpovednosti	17
Graf 5: Medziročná zmena dlhu z pohľadu čistého bohatstva	18
Graf 6: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2012-2019	18
Graf 7: Saldo verejnej správy pri využití neočakávaných vplyvov na jeho zlepšenie	19
Graf 8: Hrubý dlh pri využití neočakávaných vplyvov na jeho zlepšenie	19
Graf 9: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2019	27
Graf 10: Podiely zložiek príjmov verejnej správy	32
Graf 11: Podiely zložiek daňových príjmov v roku 2019	32
Graf 12: Vývoj vybraných príjmov v rokoch 2015-2019	32
Graf 13: Rozpočtované rezervy a ich podiel na celkových výdavkoch štátneho rozpočtu	39
Graf 14: Rezervy štátneho rozpočtu	39
Graf 15: Kapitálové výdavky ŠR presunuté do ďalších rokov	40
Graf 16: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2023	56
Graf 17: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2023	56
Graf 18: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom	74
Graf 19: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu	74



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

Limit dlhu verejnej správy

V roku 2019 pokračoval pokles pomeru hrubého dlhu verejnej správy k HDP. V apríli 2020 Eurostat zverejnil údaje o hrubom dlhu ku koncu roka 2019 veľmi tesne pod úrovňou 48,0 % HDP², čo znamená, že **dlh klesol pod sankčné pásma ústavného zákona** (graf 1). K definitívnemu potvrdeniu podielu dlhu na HDP dôjde v jesennej notifikácii v októbri 2020, pričom vzhľadom na jeho blízkosť k hranici sankčných pásiem je riziko prípadnej zmeny pásma hodnotenia vysoké.

K zníženiu úrovne dlhu mimo sankčných pásiem prišlo po siedmich rokoch od ich prvého prekročenia v roku 2012, kedy dlh dosiahol výšku 51,8 % HDP. V porovnaní s touto úrovňou bol dlh v pomere na HDP v roku 2019 nižší o 3,8 p.b. Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti predpokladá, že vláda prijme dostatočné³ opatrenia na to, aby dlh v čo najkratšom čase klesol pod sankčné pásma tzv. dlhovej brzdy. **Podľa RRZ existuje niekoľko dôvodov, na základe ktorých je možné konštatovať, že opatrenia prijaté do roku 2019 nevedli k dostatočne rýchlemu zníženiu podielu dlhu na HDP:**

- Na pokles podielu dlhu na HDP mali najmä v rokoch 2013 až 2016 podstatný vplyv jednorazové opatrenia vlády s celkovým príspevkom 4,8 % HDP. Hospodárenie vlády bez jednorazových opatrení prispelo k nárastu dlhu o 2,9 % HDP⁴.
- K poklesu dlhu mimo hranice sankčných pásiem v roku 2019 prispelo najmä zníženie hotovostnej rezervy štátu v priebehu roku 2019 (v pomere k HDP bola hotovostná rezerva najnižšia od roku 2015)⁵, čím sa toto pravidlo splnilo skôr formálne. Neprimerané znižovanie hotovostnej rezervy zvyšuje riziká pre financovanie potrieb štátu, čo sa

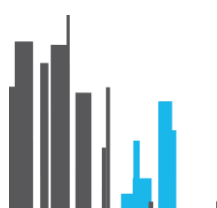
¹ Zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

² Hrubý dlh verejných financií dosiahol v roku 2019 úroveň 47,9995 % HDP, čo je veľmi tesne pod prvým sankčným pásmom ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktoré sa v roku 2019 nachádzalo v rozpätí 48 % HDP až 51 % HDP.

³ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 12. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020: „...ak nastane stav predpokladaný v čl. 5 ods. 3 a na sl. ÚZorZ [dlh dosiahne 40 % HDP a viac], tak vláda (a v medziach svojich kompetencií aj ďalšie subjekty) je povinná podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia prijímať všetky dostupné opatrenia na to, aby dlh v čo najkratšom čase klesol pod úroveň 40 % podielu na HDP, teda aby sa dosiahlo zníženie dlhu vo význame, v ktorom ho chápe ÚZorZ.“

⁴ K poklesu dlhu medzi rokmi 2012 až 2019 prispel aj ekonomický rast (príspevok 12,6 p.b.) a ostatné faktory (0,6 p.b.), na druhej strane úrokové náklady zvýšili dlh o 11,3 p.b.

⁵ V roku 2019 k poklesu podielu hrubého dlhu na HDP prispel najmä medziročný pokles hotovosti na účtoch štátu z 6,0 % HDP na konci roku 2018 na 4,8 % HDP na konci roku 2019.



prejavilo aj počas prepuknutia pandémie koronavírusu a s ňou súvisiacej zníženej likvidity na finančných trhoch.

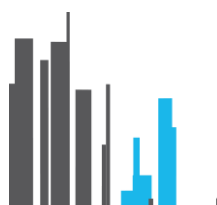
- Vláda opakovane posúvala dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu a splnenie strednodobého rozpočtového cieľa v podobe štrukturálneho deficitu najviac 0,5 % HDP, pôvodný termín pre rok 2017 bol posunutý na rok 2019. Vyrovnaný rozpočet nebol dosiahnutý ani v roku 2019, deficit dosiahol úroveň 1,3 % HDP a štrukturálny deficit dosiahol úroveň 2,1 % HDP. Vláda sa od týchto svojich cieľov výrazne odchyľila⁶, pričom v porovnaní s rokom 2018 sa odchýlka ešte prehĺbila.
- Nedodržanie vlastných rozpočtových cieľov bez toho, aby sa objavili nové negatívne skutočnosti a zároveň nevyužívanie pozitívnejšieho ako v rozpočte uvažovaného ekonomického vývoja v posledných rokoch na zrýchlenie znižovania deficitu a dlhu v porovnaní s vládnymi cieľmi spôsobilo, že hrubý dlh ku konca roka 2019 je približne o 10 % HDP vyšší ako by bol, ak by vláda zohľadnila tento vývoj pri riadení rozpočtu.
- Príprava rozpočtu verejnej správy sa každoročne opierała o nerealistické očakávania vo vývoji niektorých príjmov a výdavkov⁷, pričom výška negatívnych rizík v rozpočte na roky 2020 až 2022 schválenom v decembri 2019, ako ich v čase pred schválením rozpočtu identifikovala RRZ, bola výrazne vyššia, ako tomu bolo v predchádzajúcich rokoch. Schválené rozpočty tak namiesto konsolidácie obsahovali skrytý, ale identifikovaný príspevok pre nárast verejného dlhu.
- Počas obdobia, kedy bol dlh v sankčných pásmach, vláda prijímala nové opatrenia s negatívnym vplyvom na deficit a dlh, čím zamedzovala rýchlejšiemu poklesu dlhu. Aj keď prijatie opatrení napr. v sociálnej oblasti, alebo zvýšenie iných výdavkov je legitímna súčasť práce vlády a parlamentu, pri ich prijímaní absentovalo zohľadnenie potreby čo najrýchlejšie znižovať dlh pod sankčné pásma.

Nedostatočné znižovanie úrovne dlhu po roku 2012 je potrebné vnímať aj v kontexte pravdepodobného výskytu ďalších potenciálnych kríz a šokov, ktorým bude musieť slovenská ekonomika čeliť. Vplyvom finančnej krízy narástol dlh Slovenska o viac ako 20 p.b., z úrovne pod 30 % HDP v roku 2008 nad hranicu 50 % HDP do roku 2012. Počas nasledujúcich rokov prevažne priaznivého ekonomického rastu došlo k jeho zníženiu len o 3,8 p.b. Práve toto obdobie malo byť využité na výraznejšie zníženie dlhu, aby v prípade ďalšej krízy alebo nečakanej udalosti bol vytvorený priestor na absorbovanie šoku bez toho, aby došlo k zásadnému vplyvu na stabilitu a udržateľnosť verejných financií a nutnosti aktivovať prísnejšie sankcie dlhovej brzdy.

V roku 2020 sa očakáva prudký nárast dlhu nad úroveň 60 % HDP v dôsledku ekonomického poklesu na Slovensku vplyvom pandémie koronavírusu, pričom dlh sa dostane nad najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy. Bez prijatia dodatočných opatrení by sa dlh do roku 2023 priblížil podľa RRZ k hranici 70 % HDP. Odhadovaný prudký nárast dlhu oproti roku 2019 potvrdzuje nevyhnutnosť rýchlejšieho znižovania dlhu v dobrých ekonomických časoch. Výnimočná situácia, v ktorej sa verejné financie ocitli, si vyžaduje vyšší

⁶ RRZ, [Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2019](#), júl 2020. „Vyrovnaný rozpočet mohol byť pri dodržaní pravidla dosiahnutý pritom už v roku 2018, vláda však neočakávané daňové príjmy a pokles úrokových nákladov využila na rýchlejší rast výdavkov namiesto výraznej konsolidácie verejných financií.“

⁷ RRZ každoročne vyhodnocuje riziká schváleného rozpočtu počnúc Rozpočtom verejnej správy na roky 2013 až 2015. Riziká sa pravidelne opakujú a spočívajú najmä v nadhodnotení nedaňových príjmov a podhodnotení výdavkov štátneho rozpočtu, samospráv a na zdravotníctvo.



stupeň transparentnosti v prístupe k výdavkom. Výdavky, ktoré idú nad rámec riešenia dôsledkov pandémie, by vzhľadom na stav verejných financií mali byť posudzované obozretnejšie.

Limit verejných výdavkov

Ústavný limit na dlh by mal slúžiť ako posledný nástroj na zabezpečenie udržateľnej úrovne dlhu a vláda by mala využiť všetky možnosti na to, aby realizovala hospodársku politiku, vrátane proticyklickej politiky v rámci tohto limitu. **Ústavný zákon ako nevyhnutnú súčasť zodpovedného hospodárenia predpokladal okrem limitu na dlh aj zavedenie operatívneho nástroja riadenia rozpočtu – výdavkových limitov.** V čase vysokého ekonomického rastu vedú výdavkové limity k rýchlejšiemu znižovaniu deficitu rozpočtu a naopak v čase ekonomického spomalenia alebo recesie vytvárajú priestor pre fiškálnu expanziu. Efektívne fungujúce výdavkové limity mohli prispieť aj k rýchlejšiemu poklesu dlhu mimo sankčných pásiem v porovnaní s aktuálnym vývojom.

Nadobudnutím účinnosti ústavného zákona sa mali začať bezodkladne vyvíjať kroky smerujúce k implementovaniu výdavkových limitov, vrátane určenia záväzného termínu, ktorý doteraz nebol stanovený. Prvý krok v diskusii o zavedení výdavkových limitov prišiel predstavením analytickej štúdie v roku 2018. Vláda v programe stability z apríla 2019⁸ deklarovala zámer pripraviť varianty stanovenia výdavkových limitov do konca minulého volebného obdobia (marca 2020), čo sa jej nepodarilo. Pozitívne možno vnímať zámer novej vlády, ktorá sa vo svojom programovom vyhlásení zaviazala zaviesť do praxe výdavkové stropy⁹.

Z pohľadu požiadavky ústavného zákona je však možné konštatovať, že zatiaľ neboli prijaté žiadne záväzné kroky vlády, ktoré by smerovali k zavedeniu výdavkových limitov. **Súčasný právny stav absencie záväzných limitov výdavkov verejnej správy porušuje ústavný zákon¹⁰ a malo by byť prioritou súčasnej vlády implementovať záväzné viacročné limity verejných výdavkov čo najskôr.**

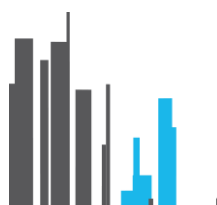
Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

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.

⁸ [Program stability SR na roky 2019 až 2022](#), strana 39, apríl 2019.

⁹ Inštitút finančnej politiky MF SR zverejnil diskusnú štúdiu [Štátna kasa na uzde](#) v júli 2020, v ktorej zverejnil nový návrh viacročných výdavkových limitov.

¹⁰ Tento záver vyplýva z právnej analýzy vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktorú si RRZ nechala vypracovať (GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 29. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020). Napriek tomu, že zákon nešpecifikuje, do akého termínu by mala byť legislatíva schválená, limity mali byť zavedené bez zbytočného odkladu.



- RRZ konštatuje, že **štát finančne nekryl straty samospráv**. Štát však pokračoval v zlepšovaní hospodárenia vybraných samospráv¹¹ poskytovaním úverov za veľmi výhodných podmienok (neúročené, bez zabezpečenia), ako aj odpustením poskytnutých finančných výpomocí. RRZ preto odporúča stanoviť pravidlá pre poskytovanie návratných prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam, ktoré by zabránili ich selektívnemu zvýhodňovaniu a prípadnému predchádzaniu platobnej neschopnosti.
- Podľa RRZ v priebehu roku 2019 nedošlo k vytvoreniu nových úloh pre samosprávu, ktoré by si vyžadovali zabezpečenie ich financovania zo strany štátu¹². Povinnosť zabezpečiť adekvátne finančné zdroje sa podľa ústavného zákona nevzťahuje na zmeny v existujúcich kompetenciách samospráv, ktoré nemajú významné finančné vplyvy a existujú mechanizmy, pomocou ktorých môže samospráva získať zdroje iným spôsobom (napr. zvýšením daní alebo prenesením nákladov na prijímateľov služieb).

Súčasnú znenie ústavného zákona neobsahuje objektívne kritériá, ktoré by umožňovali RRZ jednoznačne vyhodnotiť súlad s ústavným zákonom. RRZ okrem iného považuje za dôležité vyhodnocovať vplyvy opatrení v kontexte dlhšieho časového obdobia a tiež toho, ako sa v čase tieto úlohy menia aj vo vzťahu k ich finančným zdrojom¹³. Nevyhnutným predpokladom pre zvýšenie transparentnosti je povinnosť dôsledne vyčíslvať vplyvy nových opatrení na samosprávy v rámci doložiek vplyvov spolu s uvedením informácie, či sa ustanovujú nové úlohy alebo rozširujú existujúce úlohy samospráv.

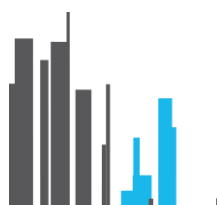
- Samosprávam s nadmerným dlhom¹⁴ boli uložené pokuty. **Kým všetky VÚC mali dlh za rok 2018 pod stanoveným limitom, zo 65 prvotne identifikovaných obcí bola po zohľadnení zákonných výnimiek a kontrole vykázaných hodnôt právoplatne uložená pokuta jednej obci.** Vysoká chybovosť vykazovania samosprávami vytvára neistotu ohľadom kvality údajov potrebných na vyhodnotenie dlhového pravidla pri ostatných obciach, ktoré vykázali dlh pod úrovňou 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. **Za rok 2019 hrozí pokuta predbežne 29 obciam, v súčasnosti prebieha overovanie vykázaných hodnôt. Všetky VÚC mali aj za rok 2019 dlh pod zákonom stanoveným limitom.**

¹¹ V priebehu roka 2019 a v prvej polovici roka 2020 vláda poskytla návratné finančné výpomoci mestu Kežmarok, Banskobystrickému, Prešovskému, Trnavskému, Nitrianskemu a Žilinskému samosprávnemu kraju. V roku 2019 vláda odpustila splatenie dvoch návratných výpomocí poskytnutých mestu Bratislava.

¹² Ustanovenie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti o zabezpečení primeraného financovania samospráv pri nových úlohách sa vzťahuje na nové úlohy pri výkone originálnej právomoci územnej samosprávy. Na financovanie nových úloh v rámci preneseného výkonu štátnej správy existuje ústavná garancia v rámci Ústavy (čl. 71 ods. 1 Ústavy: „Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát.“).

¹³ 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.

¹⁴ Prekročenie limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. Presná definícia ukazovateľa je uvedená v prílohe 6.



Plnenie dlhového pravidla samospráv s možnosťou uloženia pokuty MF SR prvýkrát posudzovalo za rok 2015, zatiaľ však nezverejnilo ani jedno vyhodnotenie. **RRZ odporúča, aby MF SR transparentne zverejňovalo¹⁵ všetky informácie súvisiace s overovaním výšky dlhu samospráv a uložením pokút.**

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti definované ústavným zákonom boli z formálneho hľadiska takmer v plnej miere splnené. Makroekonomické a daňové prognózy boli schválené príslušnými nezávislými výbormi a zverejnené v súlade s termínmi, ktoré ukladá ústavný zákon. Rozpočet verejnej správy na roky 2020 až 2022 obsahoval s výnimkou informácií o väčšine podnikov s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR všetky zákonom definované údaje. Súhrnná výročná správa za rok 2018 obsahovala všetky údaje stanovené zákonom.

RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách posudzuje rozpočtovú transparentnosť aj z hľadiska zrozumiteľnosti a kvality informácií uvedených v hodnotených dokumentoch, konzistentného použitia metodiky ESA₂₀₁₀ a miery kontroly parlamentu nad schvaľovaním a plnením rozpočtu. Do týchto oblastí smerovali aj **odporúčania RRZ v správe z augusta 2019, pričom s výnimkou pokračovania revízie výdavkov nedošlo k ďalšiemu významnému posunu¹⁶.**

Z pohľadu zrozumiteľnosti rozpočtu sa **zlepšila komunikácia odhadu vývoja salda v bežnom roku**, keďže odhadované rozdiely voči rozpočtu boli popísané aj z hľadiska najvýznamnejších faktorov na vývoj salda. **Pozitívom je aj prezentovanie opatrení v rezorte zdravotníctva.** Ide o jedinú oblasť, v ktorej je trojročný rozpočet zostavený na základe scenára nezmenených politík, ku ktorému sú pripočítané vplyvy nových opatrení. Jednotlivé opatrenia sú aj opísané. Tento prístup umožní transparentne porovnať predpoklady rozpočtu so skutočným vývojom, vrátane podrobnej identifikácie prípadných príčin rozdielov.

Nedostatkom trojročného rozpočtu je, že neobsahoval všetky opatrenia potrebné na splnenie stanovených cieľov¹⁷. Zároveň **všetky ukazovatele (hrubý dlh, štrukturálne saldo a tempo rastu výdavkov), ktoré sú dôležité z hľadiska posúdenia rozpočtu, sú vypočítané za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov.** Tento spôsob prezentácie rozpočtu neodôvodnene vytvára pozitívnejší obraz o budúcom vývoji verejných financií a potláča do úzadia informácie o skutočných rozpočtovaných hodnotách a dôsledkoch pre plnenie európskych a národných fiškálnych pravidiel.

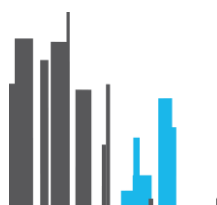
K ďalšiemu zvýšeniu zrozumiteľnosti rozpočtu by prispelo prezentovanie všetkých rozpočtovaných daňových a odvodových príjmov verejnej správy¹⁸ na jednom mieste a doplnenie

¹⁵ RRZ ani po opakovaných žiadostiach nemá k dispozícii upravené finálne údaje o výške dlhu obcí, ktoré MF SR zistilo v rámci overovania vykázaných hodnôt v identifikovaných obciach.

¹⁶ Vyhodnotenie plnenia odporúčaní RRZ je uvedené v prílohe 2.

¹⁷ V schválenom Rozpočte verejnej správy na roky 2020 až 2022 chýbali na splnenie stanovených cieľov v rokoch 2021 a 2022 opatrenia vo výške 770 mil. eur resp. 1 246 mil. eur.

¹⁸ Zahŕňa to prognózu VpDP, dodatočné úpravy vrátane metodických zmien a ostatné daňové a odvodové príjmy, ktoré VpDP v súčasnosti neprognozuje.



chýbajúcich údajov (nemocnice v kapitole ministerstva zdravotníctva a podniky MH Manažment) a vysvetľujúcich informácií o štátnych podnikoch.

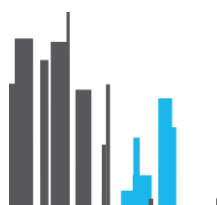
K lepšej vypovedacej hodnote ukazovateľa čisté bohatstvo by mohlo napomôcť ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva a odstránenie zostávajúcich metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní. Z pohľadu hlbšej analýzy vplyvov opatrení vlády na čisté bohatstvo je potrebné vytvoriť technické predpoklady pre zber údajov a v spolupráci s RRZ definovať metodiku previazania zmeny čistého bohatstva so saldom rozpočtu.

Okrem samotného zlepšovania obsahu dokumentov a prezentácie rozpočtu je dôležitý aj **proces tvorby rozpočtu, jeho schvaľovania a implementácie v priebehu rozpočtového roku:**

- **Schválené rozpočty opakovane obsahujú riziká výpadku príjmov, ktoré sa vo veľkej miere aj naplňajú.** Príjmy z dividend, najmä v prípade SPP a VSE Holding, sú opakovane netransparentne rozpočtované¹⁹. Túto prax by zmenilo rozšírenie prognózy Výboru pre daňové prognózy (VpDP) na všetky daňové príjmy podľa metodiky ESA2010 a vybrané nedaňové príjmy. Ďalší problém z hľadiska transparentnosti predstavuje **opakovaně²⁰ navýšenie daňových príjmov rozpočtu nad rámec prognózy VpDP.** Na zamedzenie takejto situácie by bolo potrebné uzákoniť povinnosť používania prognózy výboru v celom rozpočtovom procese.
- Rozpočet v niektorých oblastiach **nereagoval na odlišný vývoj v roku 2019 v porovnaní s predpokladmi schváleného rozpočtu na rok 2019, čo sa premietlo do odhadu rizík v roku 2020** (podhodnotenie vývoja výdavkov Sociálnej poisťovne) Zároveň **obsahoval pozitívne vplyvy z opatrení, ktoré sa v roku 2020 s vysokou pravdepodobnosťou nezrealizujú** (príjmy z označovania pohonných látok nanomarkermi a zvýšenie poplatku za skladovanie núdzových zásob ropy).
- **RRZ opakovane poukazuje na to, že príjmy z predaja emisných kvót a úrokové náklady štátneho dlhu nie sú v rozpočte zaznamenané v zmysle metodiky ESA2010, ako tiež vyplýva z údajov v notifikáciách Eurostatu.** Zároveň do rozpočtu boli zapracované len niektoré vplyvy súvisiace s benchmarkovou revíziou národných účtov. **Významným nedostatkom je nezahrnutie vplyvu schémy dotovania elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov do rozpočtu,** keďže v roku 2018 zvýšila daňové príjmy a výdavky na dotácie o 0,7 % HDP.
- **Súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v Národnej rade 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 európskou metodikou

¹⁹ Rozpočtované hodnoty v rokoch 2020 až 2022 nereflektovali menej priaznivý vývoj skutočnej výšky dividend, pričom na základe rozpočtu, ani dodatočne vyžiadaných údajov od MF SR a MH SR neboli RRZ zrejme dôvody optimistických predpokladov o ich vývoji.

²⁰ K navýšeniu došlo v rokoch 2013 až 2015 a 2018 a 2019.



ESA2010²¹Zároveň 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 rozpočtu**²². Veľký objem rezerv znižuje kontrolu parlamentu nad výdavkami rozpočtu, najmä v tom prípade, ak nie sú dostatočne špecifikované.

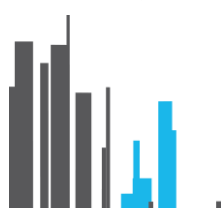
- **V priebehu implementácie rozpočtu došlo zavedením 13. dôchodkov vo februári 2020 k významnému zásahu do rozpočtu na rok 2020 a navýšeniu výdavkov nad rámec vládou schváleného limitu bez adekvátnej kompenzácie**²³.

Pozitívne možno vnímať plány vlády vyjadrené v jej programovom vyhlásení, ktoré boli následne komunikované aj v programe stability. Ide napríklad o zvýšenie záväznosti rozpočtového rámca, rozšírenie okruhu príjmov a výdavkov prognózovaných výborom, zavedenie povinnosti používať prognózy schválené výborom v rozpočtovom procese, stanovenie pravidiel pre tvorbu rezerv, častejšie a zrozumiteľnejšie informovanie o rozpočte. Ich zrealizovanie by mohlo viesť k výraznému zlepšeniu kvality rozpočtového rámca na Slovensku, ktorá od zavedenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti v roku 2011 stagnovala.

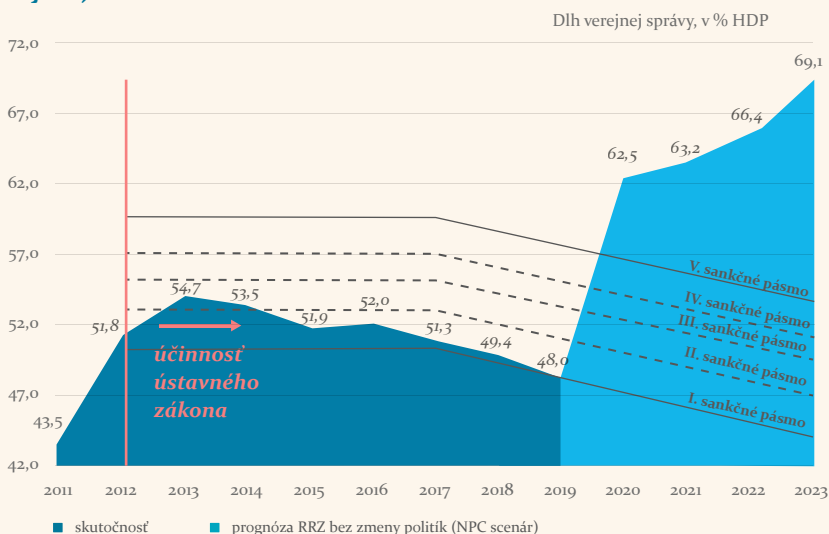
²¹ Príkladom sú aj zmeny rozpočtu v oblasti salda verejnej správy. Pozmeňujúcimi návrhmi v NR SR bol upravený len štátny rozpočet na rok 2020. Rozpočtované saldá verejnej správy na roky 2021 a 2022 RRZ zistila len na základe dodatočne vyžiadaných informácií od MF SR.

²² 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 13 % všetkých rezerv. NR SR nie je informovaná o použití zvyšných 87 % rezerv.

²³ Navýšeniu výdavkov legislatívnou zmenou nezabránil ani existujúci záväzný limit výdavkov na rok 2020 schválený vládou v januári 2020 v dôsledku identifikovanej výraznej odchýlky od plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte.



Vývoj hrubého dlhu od roku 2011

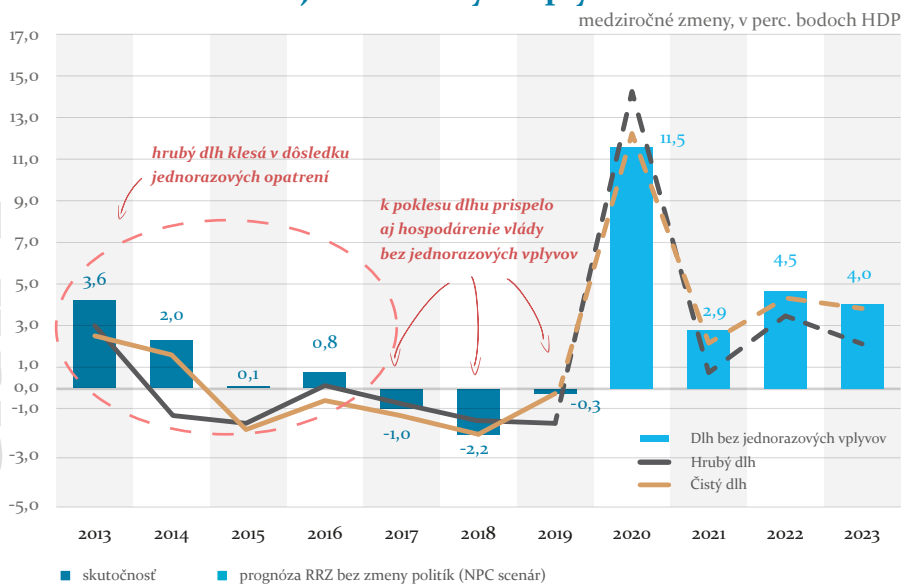


Dlh verejnej správy dosiahol v roku 2019 úroveň 47,9995 % HDP, čo znamená jeho pokles mimo sankčných pásiem dlhovej brzdy.

Dosiahnutá úroveň dlhu nie je spojená so sankciami.

V dôsledku výrazného negatívneho vplyvu pandémie koronavírusu na hospodárenie Slovenska, by sa podľa RRZ mal hrubý dlh v roku 2020 zvýšiť nad horný limit dlhovej brzdy a zotrvať tam počas celého horizontu prognózy, t.j. do roku 2023.

Zmena dlhu bez jednorazových vplyvov



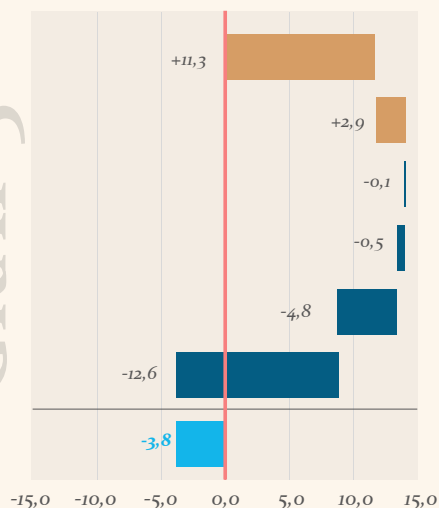
V roku 2019 k poklesu dlhu podobne ako v rokoch 2017 a 2018 prispelo hospodárenie vlády po očistení o jednorazové vplyvy.

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 medzi rokmi 2012-2019

kumulatívne príspevky, v perc. bodoch HDP



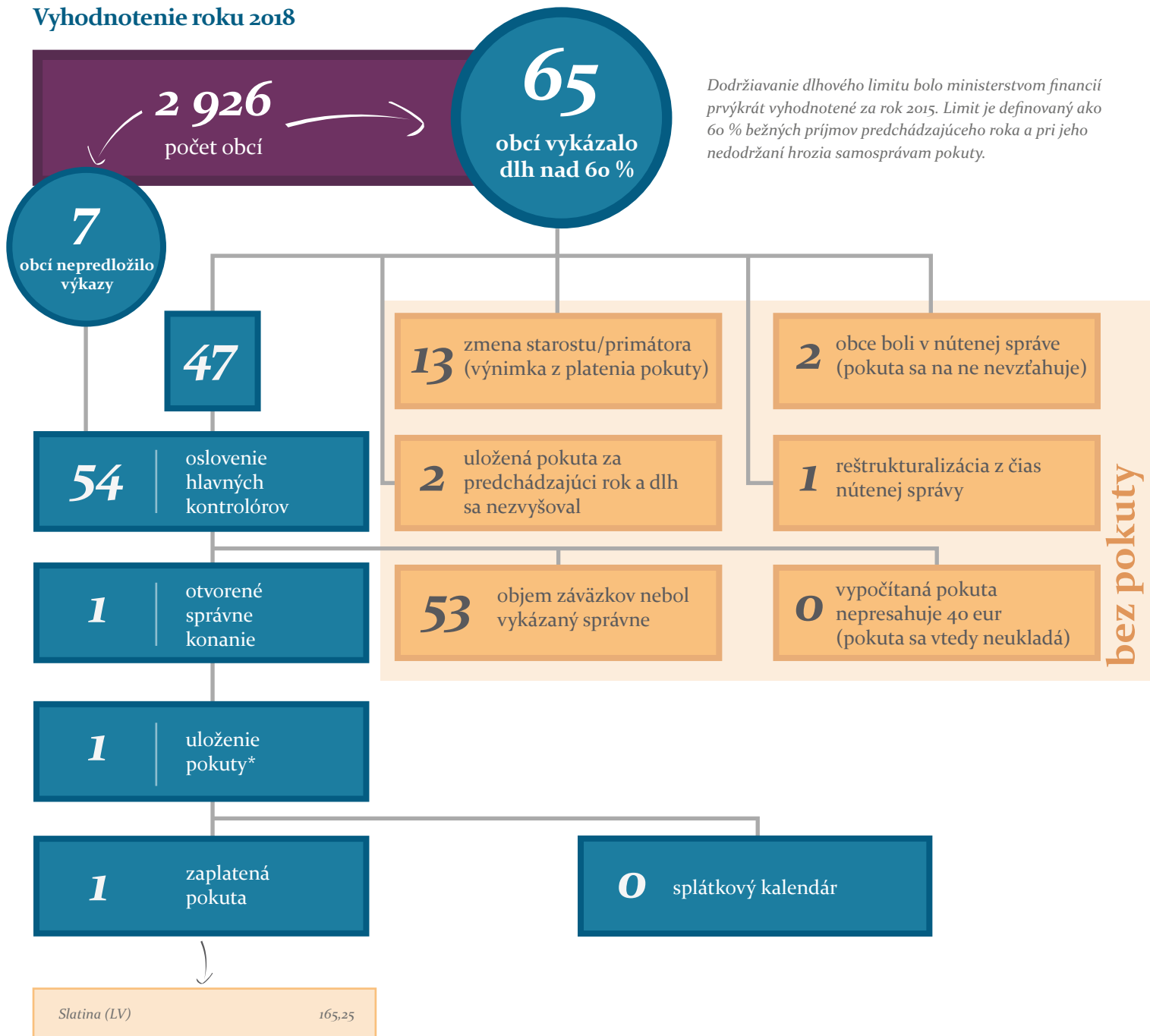
V porovnaní s rokom 2012, kedy dlh prvýkrát presiahol hranicu sankčných pásiem dlhovej brzdy, je úroveň dlhu v pomere na HDP v roku 2019 nižšia o 3,8 p.b.

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 2018



*Stav k 22.07.2020. Pokuty sú uvedené v eurách.

Všetky vyššie územné celky mali dlh pod 60 % limitom.

Vyhodnotenie roku 2019

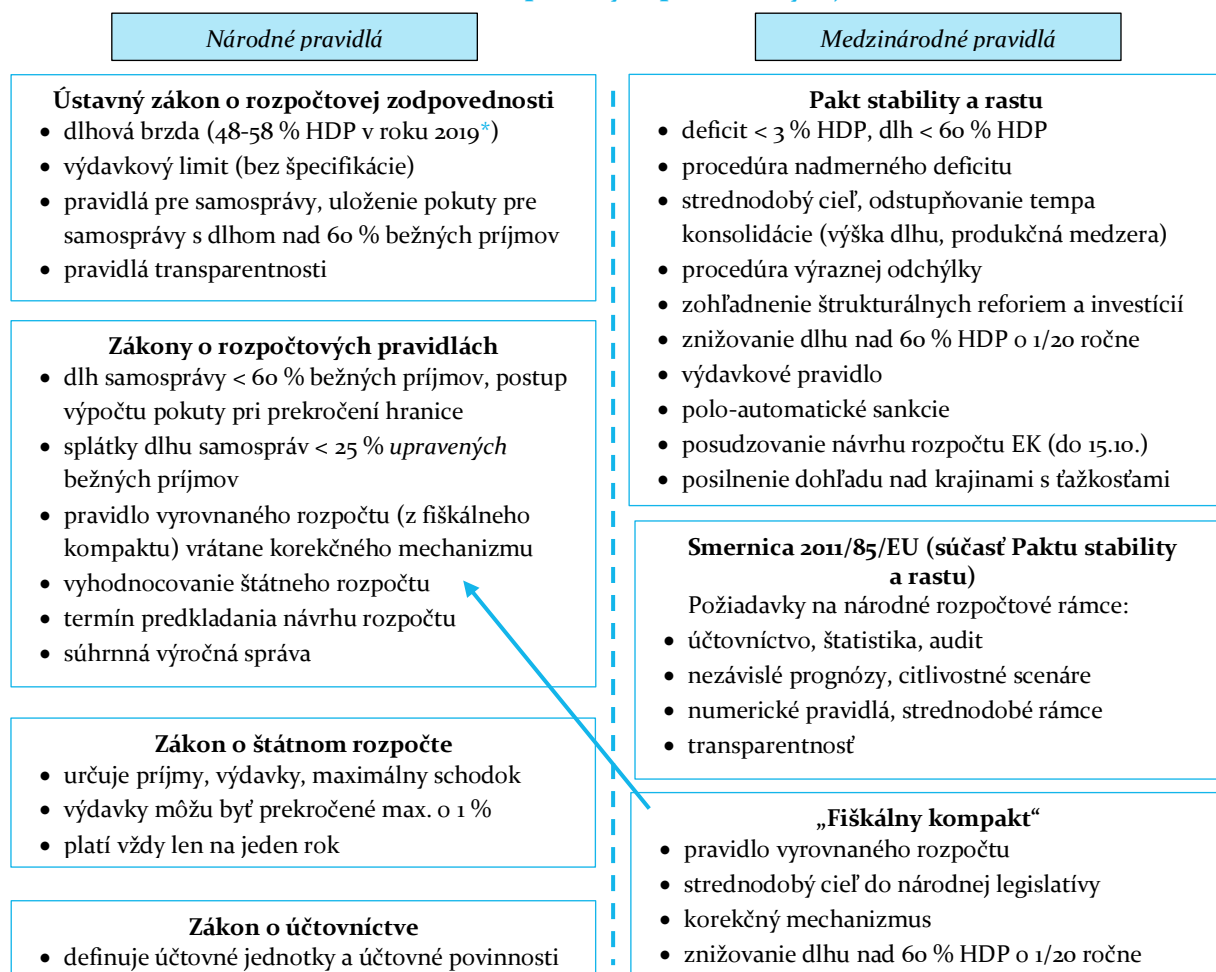
Predbežne bolo identifikovaných **46 obcí s dlhom nad 60 %**. Z toho po zohľadnení zákonných výnimiek MF SR požiadalo o preverenie poskytnutých údajov **30 hlavných kontrolórov** obcí. Momentálne prebieha kontrola vykázaných dlhov. Ďalších **9 obcí** bolo oslovených, pretože nepredložili potrebné finančné výkazy. Všetky VÚC mali dlh pod **60 % aj v roku 2019**.

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, podporovať realizáciu proticyklickej fiškálnej politiky, zvýšiť kredibilitu rozpočtového procesu a znížiť informačnú asymetriu prostredníctvom zverejňovania relevantných údajov.

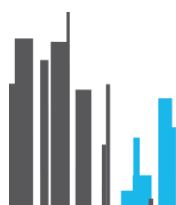
Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti, ktorého pravidlá sú predmetom hodnotenia tejto správy, nie je jediným zdrojom fiškálnych pravidiel uplatňovaných na Slovensku. Nemenej dôležité sú pravidlá určené bežnými zákonmi: rozpočtové pravidlá verejnej správy, územnej samosprávy a zákon o štátnom rozpočte. Okrem týchto pravidiel definovaných na národnej úrovni sa na Slovensko vzťahujú aj pravidlá európskeho spoločenstva a pravidlá 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. Počnúc rokom 2018 klesajú o 1 percentuálny bod ročne, až kým nedosiahnu 40 resp. 50 % HDP v roku 2027.

Zdroj: RRZ



V priebehu roku 2019 bola schválená **jedna novela zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy** a súvisela s prijatím zákona²⁴ na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy. Novelou sa zrušila povinnosť predkladať niektoré potvrdenia pri žiadosti o dotáciu zo štátneho rozpočtu, ktoré si vie štát zistiť zo svojich informačných systémov (od Finančnej správy SR, Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní). Z pohľadu existujúcich rozpočtových pravidiel nedošlo k žiadnej zmene.

K významnejším zmenám v rozpočtových pravidlách došlo v roku 2020, kedy v nadväznosti na ekonomické dôsledky pandémie koronavírusu Národná rada SR schválila dočasné uvoľnenie pravidiel týkajúcich sa najmä hospodárenia štátnych rozpočtových a príspevkových organizácií, obcí a vyšších územných celkov (viac v Boxe 1).

Box 1: Prehľad legislatívnych zmien v rozpočtových pravidlách v priebehu roku 2020

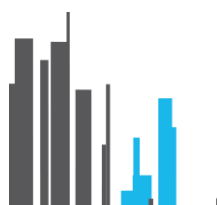
V súvislosti s ekonomickými dôsledkami pandémie koronavírusu Národná rada SR schválila zákon č. 67/2020 Z.z. o niektorých mimoriadnych opatreniach vo finančnej oblasti v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19. Do dňa uzávierky tohto materiálu bol zákon päťkrát novelizovaný, pričom upravuje aj pravidlá rozpočtového hospodárenia počas obdobia pandémie.

V oblasti rozpočtových pravidiel ide o ich dočasné uvoľnenie, ktoré sa týka najmä hospodárenia štátnych rozpočtových a príspevkových organizácií, obcí a vyšších územných celkov:

- V roku 2020 má vláda možnosť prevziať úver nad rámec uvedený v zákone o štátnom rozpočte na rok 2020, takisto môže prekročiť objem zdrojov na krytie záväzkov štátu z emisií štátnych cenných papierov počas pandémie (maximálne o 10 mld. eur).
- Uvoľnili sa pravidlá pre použitie bežných (možnosť ich použitia najneskôr dva mesiace po skončení pandémie²⁵) a kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu (doteraz nepoužité výdavky rozpočtované na rok 2018 možno použiť až do konca roka 2021 – v štandardných podmienkach by sa mohli použiť do konca roku 2020).
- Konania o uložení odvodu, penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny sa počas pandémie prerušili, v konaniach sa pokračuje od 21. mája 2020.
- Obec alebo vyšší územný celok môže počas obdobia pandémie až do konca roku 2021 použiť na bežné výdavky aj prostriedky rezervného fondu, kapitálové príjmy a návratné zdroje financovania. Ak obec alebo vyšší územný celok hospodári v rozpočtovom provizóriu, počas obdobia pandémie uhradza výdavky bez obmedzení mesačného limitu výdavkov a poskytovania dotácií.
- Počas ozdravného režimu alebo nútenej správy môže obec alebo vyšší územný celok nad rámec schváleného rozpočtu použiť dodatočné prostriedky na úhradu výdavkov vyvolaných následkami pandémie.

²⁴ Zákon č. 221/2019 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokrácii) a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

²⁵ Výnimka sa vzťahuje len na bežné výdavky poskytnuté ako bežný transfer po 1. auguste 2019, ktoré podľa § 8 ods. 5 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo možné použiť do 31. marca 2020.



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). Pri vyhodnocovaní plnenia jednotlivých ustanovení RRZ vychádza zo záverov ústavnoprávnej analýzy, ktorú si RRZ dala vypracovať s cieľom podrobného vysvetlenia niektorých ustanovení zákona²⁶.

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 2019, vzhľadom na termín jej prípravy, zachytávala iba aprílové zverejnenie výšky dlhu ku koncu roku 2018, 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 2019 vychádzajúce z prvého zverejnenia jeho výšky v apríli 2020. 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 2018

V apríli 2019 Eurostat zverejnil, že hrubý dlh verejnej správy v pomere k HDP dosiahol ku koncu roku 2018 úroveň 48,9 %, čo znamenalo, že dlh sa nachádzal tesne pod hranicou prvého sankčného pásma definovaného ústavným zákonom²⁷. **V októbri 2019 sa hrubý dlh v pomere k HDP zvýšil na úroveň 49,4 %²⁸, čo znamená, že dlh bol v roku 2018 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.*

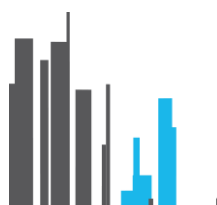
Materiál s názvom „Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie“ bol predložený na rokovanie Výboru NR SR pre financie a rozpočet²⁹, ktorý ho 19. novembra 2019 vzal na vedomie. **Táto požiadavka bola splnená.**

²⁶ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020.

²⁷ Prvé sankčné pásmo v roku 2018 znamenalo, že podiel hrubého dlhu na HDP dosiahol 49 % HDP a zároveň nedosiahol 52 % HDP.

²⁸ Nárast dlhu súvisí najmä so zahrnutím nesprávne zaznamenaného dlhu zdravotníckych zariadení v aprílovej notifikácii, zahrnutím dlhodobých záväzkov z obchodného styku v dôsledku benchmarkovej revízie národných účtov a revízie nominálneho HDP.

²⁹ Materiál bol predmetom rokovania 81. schôdze [výboru národnej rady pre financie a rozpočet](#) a je zverejnený na [stránke ministerstva financií](#).



Hodnotenie za rok 2019

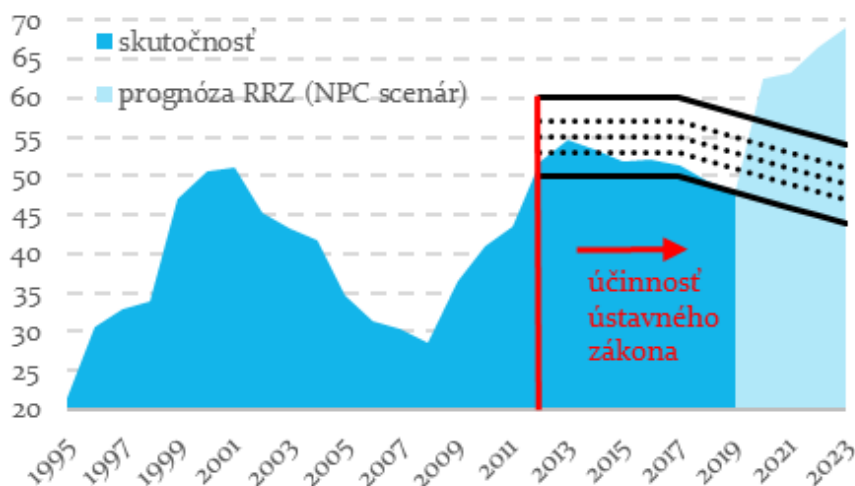
Úroveň hrubého dlhu verejnej správy ku koncu roka 2019 zverejnil Eurostat³⁰ v apríli 2020. Podľa zverejnených predbežných údajov **bol jeho pomer k HDP tesne pod 48,0 %³¹**, čo znamená, že **sa dlh nachádzal mimo sankčných pásiem dlhového pravidla**. Pri interpretácii výsledku RRZ vychádza z nezaokrúhlenej hodnoty dlhu v súlade so závermi právnej analýzy³².

K definitívnemu potvrdeniu poklesu dlhu mimo sankčných pásiem, resp. určeniu podoby sankcií v prípade preukázania prekročenia sankčných pásiem, dôjde v októbri, pričom splnenie prípadných sankcií bude možné vyhodnotiť až po skončení roku 2020. **V súčasnosti možno konštatovať, že dosiahnutá výška dlhu nie je spojená so sankciami.**

Zhodnotenie fungovania dlhovej brzdy

Dlhová brzda nadobudla účinnosť v roku 2012. V tom istom roku dlh v pomere k HDP dosiahol 51,8 % a prvýkrát sa dostal nad hranicu sankčných pásiem dlhovej brzdy. Pod sankčné pásma klesol až v roku 2019, kedy sa znížil tesne pod 48,0 % HDP a v porovnaní s rokom 2012 bol nižší o 3,8 p.b. (graf 4).

Graf 4: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozpočtovej zodpovednosti (% HDP)

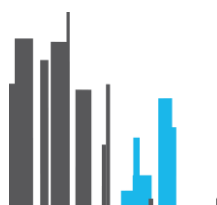


Pozn.: V grafe sú čiernou vyznačené jednotlivé hranice sankčných pásiem ústavného zákona (50 % HDP, 53 % HDP, 55 % HDP, 57 % HDP a 60 % HDP, od roku 2018 klesnú o 1 p.b. ročne).
Zdroj: MFSR, ŠÚ SR, RRZ

³⁰ Eurostat dňa 23. apríla 2020 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských krajín Európskej únie.

³¹ Hrubý dlh dosiahol v roku 2019 úroveň 47,9995 % HDP a bol tak nižší ako hranica prvého sankčného pásma definovaná vo výške 48 % HDP.

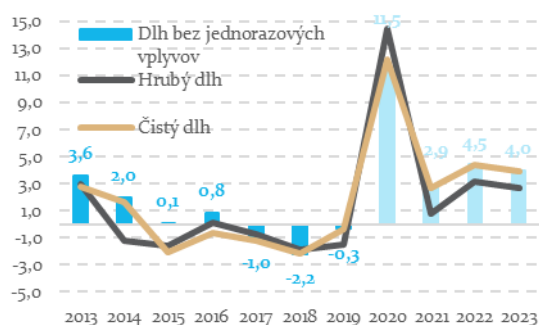
³² GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 9. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020: „Keďže ÚZoRZ nehovorí nič o zaokrúhľovaní podielu dlhu na HDP, nemožno uvažovať o jeho zaokrúhľovaní spôsobom, ktorý by mohol mať dopad na dosiahnutie konkrétnej hranice sankčného pásma či na zostup pod ňu.“



Najvyššiu hodnotu vo výške 54,7 % HDP dosiahol dlh na konci roku 2013 a od tohto obdobia každoročne (s výnimkou roku 2016) tento podiel klesá. V rokoch 2014 až 2015 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. 3, tabuľka 7). Platí to aj o roku 2016, kedy by sa dlh bez jednorazových faktorov výraznejšie zvýšil v porovnaní so skutočnosťou. Tieto faktory nezlepšovali čisté bohatstvo verejného sektora³³, keďže pokles hrubého dlhu bol financovaný poklesom aktív a bol sprevádzaný nárastom implicitných záväzkov verejného sektora. **V rokoch 2017 až 2019 došlo k poklesu dlhu aj po očistení o jednorazové opatrenia vlády a iné dočasné vplyvy, čo prispelo k zlepšeniu čistého bohatstva verejného sektora.** Bez zmien v hotovosti na účtoch štátu a bez jednorazových vplyvov by dlh v roku 2019 klesol o 0,3 p.b. (graf 5).

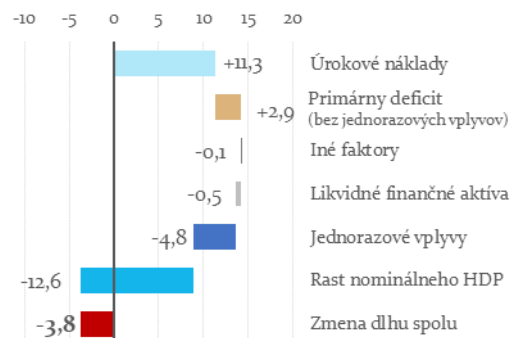
Pri podrobnom pohľade na jednotlivé faktory vidno (graf 6), že **pokles dlhu medzi rokmi 2012 až 2019 (celkovo o 3,8 p.b.) bol spôsobený najmä priaznivým ekonomickým vývojom a podstatný vplyv mali aj jednorazové opatrenia vlády.** Naopak úrokové náklady, ako aj hospodárenie vlády po zohľadnení jednorazových vplyvov (vyjadrené cez príspevok primárneho salda) navyšovali úroveň dlhu na horizonte rokov 2012 až 2019.

Graf 5: Medziročná zmena dlhu z pohľadu čistého bohatstva (p.b. HDP)



Pozn.: V rokoch 2020 až 2023 ide o prognózu RRZ v scenári nezmenených politík, NPC scenári. Zdroj: MF SR, RRZ

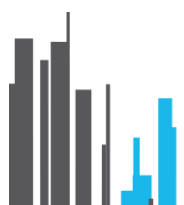
Graf 6: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2012-2019 (kumulatívne, v p.b. HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

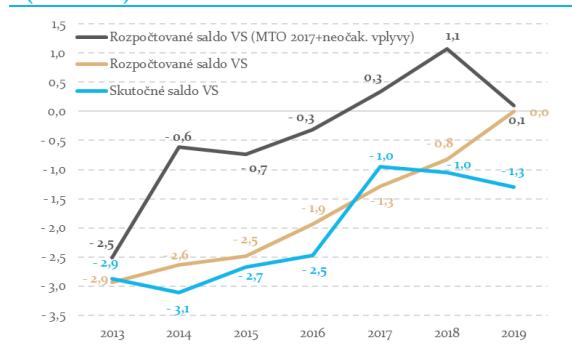
Priaznivé ekonomické obdobie v rokoch 2012 až 2019 vláda nevyužila na podstatné zníženie podielu dlhu na HDP. Stanovené rozpočtové ciele sa napriek postupnému zlepšovaniu ekonomického vývoja po roku 2013 stali menej ambiciózne, keďže vláda posunula termín dosiahnutia vyrovnaného rozpočtu z roku 2017 na 2019. Zároveň však tieto ciele neboli s výnimkou rokov 2013 a 2017 splnené (graf 7). Ak by sa vláda pridržovala svojho pôvodného zámeru dosiahnuť vyrovnaný rozpočet v roku 2017 a využila by neočakávané pozitívne vplyvy (najmä vyššie daňové príjmy, úspora úrokových nákladov v porovnaní s predpokladmi rozpočtu)

³³ 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.



na zlepšenie deficitu a dlhu, hrubý dlh mohol byť na konci roku 2019 nižší o viac ako 10 p.b. v porovnaní so skutočnosťou³⁴ (graf 8).

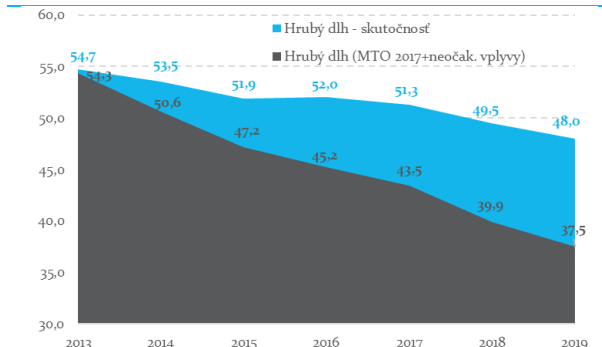
Graf 7: Saldo verejnej správy pri využití neočakávaných vplyvov na jeho zlepšenie (% HDP)



* MTO 2017 – dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (štrukturálny deficit do 0,5 % HDP) v roku 2017.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Graf 8: Hrubý dlh pri využití neočakávaných vplyvov na jeho zlepšenie (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

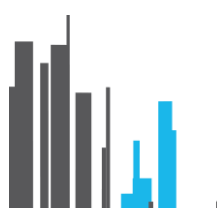
Nedostatočné znižovanie úrovne dlhu po roku 2012 je potrebné vnímať aj v kontexte pravdepodobného výskytu ďalších kríz a šokov, ktorým bude musieť slovenská ekonomika čeliť. Vplyvom finančnej krízy narástol dlh Slovenska o viac ako 20 p.b., z úrovne pod 30 % HDP v roku 2008 nad hranicu 50 % HDP do roku 2012. Počas nasledujúcich rokov prevažne priaznivého ekonomického rastu došlo k zníženiu dlhu len o 3,8 p.b. Práve toto obdobie malo byť využité na výraznejšie zníženie dlhu, aby v prípade ďalšej krízy alebo nečakanej udalosti bol vytvorený priestor na absorbovanie šoku bez toho, aby došlo k zásadnému vplyvu na stabilitu a udržateľnosť verejných financií a bolo nutné aktivovať prísnejšie sankcie dlhovej brzdy.

V roku 2020 RRZ aj MF SR očakávajú prudký nárast dlhu nad úroveň 60 % HDP v dôsledku ekonomického poklesu na Slovensku vplyvom pandémie koronavírusu, pričom dlh sa dostane nad najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy. Bez prijatia dodatočných opatrení by sa dlh do roku 2023 priblížil podľa RRZ k hranici 70 % HDP (graf 4). Splnenie rozpočtových cieľov vlády v strednodobom horizonte by podľa prognózy MF SR uvedenej v Programe stability Slovenska na roky 2020 až 2023 malo viesť k stabilizácii vývoja dlhu, pričom na konci roku 2023 by bol tesne nad úrovňou 60 % HDP. Dlhu aj vzhľadom na pokračujúci pokles sankčných pásiem by zotrval nad horným limitom sankčných pásiem ústavného zákona počas celého horizontu prognózy, t.j. v rokoch 2020 až 2023 (box 2)³⁵.

Celkovo možno konštatovať, že znižovanie podielu dlhu na HDP do roku 2019 nebolo dostatočné. Priaznivý ekonomický vývoj do roku 2019 nebol využiteľný na podstatné zníženie pomeru dlhu k HDP. Strednodobý rozpočtový cieľ v podobe vyrovnaného rozpočtu vláda do

³⁴ Ide o prepočet, ktorý abstrahuje od dynamických efektov rýchlejšej konsolidácie verejných financií na ekonomiku Slovenska. Rýchlejšia konsolidácia verejných financií by mala spätné negatívne vplyvy na ekonomický rast, čo by sa prejavilo aj v nižšom raste daňových príjmov v porovnaní so skutočnosťou. Celkový pozitívny vplyv lepšieho hospodárenia vlády na hrubý dlh by tak bol nižší.

³⁵ Prognózovaná úroveň dlhu zostane nad sankčnými pásmami jednak, že počnúc rokom 2018 sa začali znižovať sankčné pásma dlhového pravidla o 1 percentuálny bod ročne a zároveň odráža výrazný negatívny vplyv pandémie koronavírusu SARS-Cov-2 na verejné financie.



roku 2019 nedosiahla a výrazne sa od neho odchyľila napriek neočakávaným daňovým príjmom a poklesu úrokových nákladov. K rýchlejšiemu poklesu dlhu mimo sankčných pásiem v porovnaní s aktuálnym vývojom mohli prispieť aj efektívne fungujúce výdavkové limity, ktoré však neboli zavedené. **Dôležitosť využitia dobrých ekonomických časov na zlepšenie stavu verejných financií sa prejavila v čase krízy. Odhadovaný nárast dlhu v roku 2020 vplyvom krízy výrazne prevyšuje jeho pokles v období rokov 2013 až 2019, čím sa dlh dostane nad horný limit definovaný ústavným zákonom.**

Box 2: Očakávaný vývoj dlhu do roku 2023

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. 4). Neskôr s aktualizáciou prognóz a rozpočtových cieľov došlo k posunu za horizont alebo do predposledného či posledného roku prognózy. V priebehu roku 2018 očakávalo MF SR zníženie dlhu pod sankčné pásma v roku 2019.

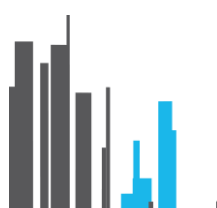
Prognóza dlhu zverejnená v Programe stability na roky 2020 až 2023 z mája 2020 zahŕňa odhady vplyvov spojené s pandemiou koronavírusu na základe mimoriadnych prognóz Výboru pre makroekonomické prognózy a Výboru pre daňové prognózy z apríla 2020. Vláda predpokladá významné zhoršenie hospodárenia, ktoré povedie k zvýšeniu hrubého dlhu verejnej správy z 48,0 % HDP v roku 2019 na 61,2 % HDP v roku 2020. Zhoršenie výhľadu pre odhad hodnoty hrubého dlhu pokračuje v roku 2021, kedy má dosiahnuť 61,9 % HDP, potom vláda očakáva stabilizáciu dlhu a jeho postupné znižovanie na 61,4 % HDP v roku 2022 a 60,1 % HDP v roku 2023. Naplnenie týchto odhadov je podmienené splnením stanovených rozpočtových cieľov (postupné zníženie deficitu verejnej správy z odhadovaných 8,4 % HDP v roku 2020 na 2,9 % HDP v roku 2023) a použitia časti likvidných finančných aktív na zníženie dlhu. Aj za predpokladu splnenia rozpočtových cieľov dlh podľa vlády naďalej zotrvá nad hornou hranicou limitu dlhu počas celého prognózovaného obdobia. V súčasnosti³⁶ MF SR odhaduje schodok rozpočtu verejnej správy na úrovni 11,58 % HDP v roku 2020, čo zvyšuje riziká pre vývoj dlhu.

RRZ v [hodnotení](#) strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2020 až 2023 nedokázala posúdiť realnosť vládou stanovených rozpočtových cieľov, keďže v programe stability chýbali konkrétne opatrenia na ich splnenie a aktuálny stav verejných financií je výrazne vzdialený od týchto cieľov (RRZ vyčíslila, že na splnenie stanovených rozpočtových cieľov sú v rokoch 2021 až 2023 potrebné opatrenia s celkovým vplyvom vo výške 4 % HDP). Z tohto dôvodu RRZ v tejto časti materiálu (kapitola 2.1) používa na ilustráciu možného budúceho vývoja dlhu v strednodobom horizonte svoju prognózu hrubého dlhu za predpokladu nezmenených politík. Na základe nej by hrubý dlh na konci roku 2023 dosiahol 69,1 % HDP.

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),

³⁶ NR SR dňa 14. júla 2020 prijala novelu zákona o štátnom rozpočte na rok 2020, ktorý reflektuje vplyvy pandémie koronavírusu. V nadväznosti na ňu [MF SR dňa 20. júla 2020 zverejnilo odhad](#) schodku rozpočtu verejnej správy na úrovni 11,58 % HDP v roku 2020.



Úniu miest Slovenska (ÚMS) a Združenie samosprávnych krajov (SK8), prehľad odpovedí je uvedený v prílohe č. 5. Ministerstvo financií poskytlo aj informácie o vyhodnotení uloženia pokút za roky 2017 a 2018, ako aj údaje, z ktorých vychádzalo pri identifikácii obcí, ktorých dlh prekročil zákonom stanovený limit za rok 2019.

Zabezpečenie platobnej schopnosti samospráv

Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že **štát v roku 2019 finančne nezabezpečoval platobnú schopnosť samospráv**. Vláda však pokračovala³⁷ v **zlepšovaní finančnej pozície vybraných samospráv** prostredníctvom poskytnutia návratných finančných výpomocí zo štátnych finančných aktív bez úročenia a bez zabezpečenia proti nesplateniu (Kežmarok, Banskobystrický, Prešovský, Trnavský, Nitriansky a Žilinský samosprávny kraj) a odpustením dvoch výpomocí poskytnutých mestu Bratislava. Prehľad je uvedený v boxe č. 3.

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 vyšších územných celkov, 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.

Koncom roku 2019 bola **mestu Bratislava**³⁸ odpustená poskytnutá návratná finančná výpomoc vo výške 2,5 mil. eur, ktorá bola mestu poskytnutá na základe zmluvy s MF SR zo dňa 12.5.2014 s upravenou splatnosťou dňa 31.12.2020 a taktiež bola odpustená návratná finančná výpomoc vo výške 7,5 mil. eur poskytnutá na základe zmluvy s MF SR z dňa 27.7.2015 s upravenou splatnosťou k 31.12.2023, ktorej účelom bolo spolufinancovanie rozvojových projektov a podpora plnenia funkcií Bratislavy ako hlavného mesta Slovenskej republiky.

Návratná finančná výpomoc bola udelená **mestu Kežmarok**³⁹ vo výške 3,5 mil. eur s 10-ročnou splatnosťou na dobudovanie zimného štadióna a na Centrum integrovanej zdravotnej starostlivosti v Kežmarku.

Mesto Košice⁴⁰ ku dňu 19.12.2019 splatilo úver v objeme 14,5 mil. eur, ktorý bol mestu poskytnutý na preklopenie spolufinancovania projektu „Modernizácia električkových tratí v Košiciach – 2. etapa – 1. časť“ s jednorazovou splatnosťou do 31. decembra 2019.

Prešovskému samosprávnemu kraju⁴¹ bola udelená návratná finančná výpomoc v sume 1 mil. eur so 4-ročnou splatnosťou, určená na financovanie projektovej dokumentácie pre vybudovanie environmentálnej infraštruktúry v okrese Snina v Prešovskom samosprávnom kraji.

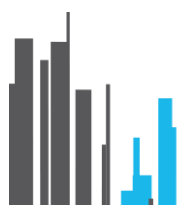
³⁷ Prehľad návratných finančných výpomocí poskytnutých pred rokom 2019 je uvedený v dátovom súbore.

³⁸ O odpustení výpomoci rozhodla vláda na svojom zasadnutí dňa 27. novembra 2019.

³⁹ O poskytnutí výpomoci rozhodla vláda na svojom zasadnutí dňa 20. marca 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/058](#) uzavretej medzi MF SR a mestom Kežmarok dňa 8. apríla 2019.

⁴⁰ O poskytnutí výpomoci rozhodla vláda na svojom zasadnutí dňa 31. januára 2018. Výpomoc bola predmetom [zmluvy č. 2018/005](#) uzavretej medzi MF SR a mestom Košice dňa 15. februára. 2018.

⁴¹ O poskytnutí výpomoci rozhodla vláda na svojom zasadnutí dňa 23. októbra 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/205](#) uzavretej medzi MF SR a Prešovským samosprávnym krajom dňa 28. novembra 2019.



Napokon boli počas roku 2019 a v prvej polovici roku 2020 zo štátnych finančných aktív poskytnuté **návratné finančné výpomoci bez úročenia a zabezpečenia** viacerým samosprávnym krajom na rekonštrukciu ciest II. a III. triedy. Išlo o nasledovné výpomoci:

- **Banskobystrickému samosprávnemu kraju**⁴² v sume 25 mil. eur s 11-ročnou splatnosťou,
- **Banskobystrickému samosprávnemu kraju**⁴³ vo výške 8 mil. eur s 11-ročnou splatnosťou,
- **Trnavskému samosprávnemu kraju**⁴⁴ v objeme 15 mil. eur s 12-ročnou splatnosťou,
- **Žilinskému samosprávnemu kraju**⁴⁵ v sume 15 mil. eur s 13-ročnou splatnosťou.
- **Nitrianskemu samosprávnemu kraju**⁴⁶ v sume 15 mil. eur s 13-ročnou splatnosťou.

Pandémia koronavírusu a prijaté epidemiologické opatrenia znížili ekonomickú aktivitu, čo sa prejavilo vo výpadku príjmov z daní a odvodov. Podľa prognózy MF SR z júna 2020 sa odhaduje výpadok dane z príjmov fyzických osôb oproti schválenému rozpočtu verejnej správy na rok 2020 v objeme 121,5 mil. eur u obcí a 52,1 mil. eur u vyšších územných celkov. Vláda⁴⁷ schválila návrh MF SR na poskytnutie bezúročných návratných finančných výpomocí obciam a VÚC na kompenzáciu výpadku dane z príjmov fyzických osôb v roku 2020. Návratná finančná výpomoc sa poskytne na základe žiadosti obce alebo vyššieho územného celku maximálne do výšky výpadku dane z príjmov fyzických osôb za rok 2020 (podľa prognózy MF SR z júna 2020) so sedemročnou splatnosťou v rovnomerných splátkach, pričom prvá splátka bude uhradená v roku 2024. Jej poskytnutie je podmienené plnením dlhového pravidla (dlh do výšky 50 % bežných príjmov predchádzajúceho roka) a pravidla na splátky dlhu (splátky návratných zdrojov financovania a úhrady výnosov do výšky 25 % bežných príjmov predchádzajúceho roka).

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.**

V ďalšej časti sú popísané identifikované oblasti s nedostatočným financovaním z podkladov oslovených subjektov, pričom **zámerom RRZ je ich zhodnotenie z hľadiska záverov právnej analýzy**⁴⁸ príslušného ustanovenia ústavného zákona.

⁴² O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 9. apríla 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/076](#) uzavretej medzi MF SR a Banskobystrickým samosprávnym krajom dňa 30. apríla 2019.

⁴³ O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 9. apríla 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/077](#) uzavretej medzi MF SR a Banskobystrickým samosprávnym krajom dňa 30. apríla 2019.

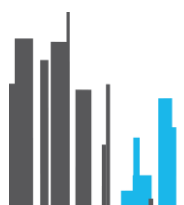
⁴⁴ O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 9. apríla 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/078](#) uzavretej medzi MF SR a Trnavským samosprávnym krajom dňa 6. mája 2019.

⁴⁵ O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 9. apríla 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/079](#) uzavretej medzi MF SR a Žilinským samosprávnym krajom dňa 6. mája 2019.

⁴⁶ O poskytnutí výpomoci rozhodla [vláda](#) na svojom zasadnutí dňa 3. júla 2019. Výpomoc je predmetom [zmluvy č. 2019/049](#) uzavretej medzi MF SR a Nitrianskym samosprávnym krajom dňa 21. augusta 2019.

⁴⁷ [Materiál](#) bol schválený vládou dňa 12. augusta 2020.

⁴⁸ Právnu analýzu vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vykonala Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave.



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

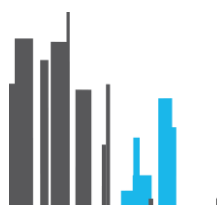
Mestá a obce identifikovali viacero legislatívnych zmien prijatých v priebehu rokov 2018 a 2019, ktoré ovplyvnili vývoj ich príjmov a výdavkov (bližšie informácie, vrátane vyčíslenia ich vplyvov, sú uvedené v prílohe č. 5). Niektoré zmeny súvisia s bežným fungovaním samosprávy a vedú k nárastu mzdových výdavkov. Ide o zmeny v systéme odmeňovania zamestnancov vo verejnej správe, zvyšovanie minimálnej mzdy a jej naviazanie na vývoj priemernej mzdy v ekonomike a financovanie rekreačných poukážok. Zmeny sa týkajú aj odmeňovania pedagogických zamestnancov v regionálnom školstve, ktoré je v kompetencii samospráv. Ďalšia skupina zmien povedie k vyšším prevádzkovým výdavkom vrátane potreby dodatočných investícií (zabezpečenie povinného predprimárneho vzdelávania od 1. januára 2021, obedy zadarmo v materských a základných školách, starostlivosť o chodníky, splnenie štandardov pre informačné systémy, kybernetická bezpečnosť) a nárast výdavkov na bežné transfery (zvýšené platby pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb). Tretia skupina zmien ovplyvnila výnos dane z príjmov fyzických osôb, ktorá je zdrojom financovania samospráv (najvýznamnejší vplyv malo zvýšenie daňového bonusu pre rodičov detí do 6 rokov, vyplácanie daňovo oslobodeného 13. a 14. platu, úprava súm životného minima).

Ustanovenie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti o zabezpečení primeraného financovania samospráv pri nových úlohách sa vzťahuje na nové úlohy⁴⁹ pri výkone originálnej právomoci územnej samosprávy⁵⁰. Nie každá legislatívna zmena ovplyvňujúca rozpočty samospráv spadá pod toto ustanovenie. Príkladom je zvyšovanie minimálnej mzdy, ktorá sa síce dotkne aj samosprávy, ale ovplyvňuje aj iné subjekty v ekonomike (ďalšie príklady sú popísané v boxe 4). Hraničným prípadom je situácia, kedy sa obsah existujúcej úlohy tak zmení, že si vyžiada adekvátnu finančnú kompenzáciu v zmysle ústavného zákona. Túto situáciu by však mohol definitívne posúdiť len Ústavný súd SR⁵¹.

⁴⁹ Pri zdôvodnení toho, či sa ustanovenie vzťahuje na zmenu obsahu existujúcich úloh samospráv alebo len na nové úlohy, právna analýza odpoveď odvodzuje od pôvodného úmyslu predkladateľov návrhu ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 24. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020: „Pôvodný úmysel vlády ako kolektívneho orgánu a jednotlivých poslancov Národnej rady môže byť veľmi ťažko identifikovateľný. ÚZoRZ je však od týchto prípadov z hľadiska svojej legislatívnej histórie zreteľne odlišný. Na rokovanie Národnej rady bol predložený ako návrh skupiny šiestich poslancov, pričom každý poslanec reprezentoval jeden vtedajší poslanecký klub. V treťom čítaní bol návrh schválený hlasmi 146 zo 147 prítomných poslancov. Identifikovať pôvodný úmysel je za týchto okolností korektné... V rozprave [1. a 2. čítanie návrhu zákona o rozpočtovej zodpovednosti] opakovane zaznelo „presun nových kompetencií“, „nové kompetencie, ktoré budú prevádzané“, „presúvať ďalšie a ďalšie kompetencie“ a „prenos kompetencií“.

⁵⁰ Na financovanie nových úloh v rámci preneseného výkonu štátnej správy existuje ústavná garancia v rámci Ústavy (čl. 71 ods. 1 Ústavy: „Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát.“).

⁵¹ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 25. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020: „Ak by k takejto špecifickej situácii došlo, ktorákoľvek zo zasiahnutých územných samospráv by mohla využiť čl. 127a Ústavy a tzv. komunálnu ústavnú sťažnosť: „Ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach orgánov územnej samosprávy proti neústavnému (...) rozhodnutiu alebo inému neústavnému (...) zásahu do vecí územnej samosprávy, ak o jej ochrane nerozhoduje iný súd.““



Pri použití tejto interpretácie príslušného ustanovenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti nedošlo podľa RRZ v priebehu roku 2019 k vytvoreniu nových úloh pre samosprávu, ktorá by si vyžadovala zabezpečenie jej financovania zo strany štátu.

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti ochraňuje samosprávy v situáciách, keď je im zákonom priradená nová kompetencia a keď dochádza k narušeniu ich financovania vo veľkom rozsahu, či už cez daňové príjmy alebo potrebu navyšovania výdavkov v rámci existujúcich kompetencií. Nezahrňa však zmeny v kompetenciách, ktoré nemajú významné finančné vplyvy, pričom samotné posúdenie významnosti nie je možné jednoznačne vyhodnotiť. Z tohto pohľadu je potrebné pozrieť sa na vývoj ich úloh v kontexte dlhšieho časového obdobia a tiež toho, ako sa v čase tieto úlohy menia aj vo vzťahu k ich finančným zdrojom.

Box 4: Vybrané opatrenia ovplyvňujúce hospodárenie samospráv

V minuloročnej správe z augusta 2019 RRZ uviedla príklad dvoch legislatívnych zmien, v ktorých chýbali vyčíslenia ich vplyvov na verejné financie, pričom zvyšovali finančnú záťaž samospráv. Konkrétne išlo o odhad vplyvu prenesenia zodpovednosti pri starostlivosti o chodníky vo svojom vlastníctve na samosprávu (tzv. chodníková novela) a negatívne rozpočtové vplyvy zabezpečenia bezplatného stravovania v základných školách a v poslednom roku materských škôl⁵². RRZ sa na tieto opatrenia pozrela aj z hľadiska záverov právnej analýzy.

Chodníková novela

Do nadobudnutia účinnosti tejto novely (do 20. mája 2018) existovala povinnosť, že nedostatky v schodnosti chodníkov priľahlých k nehnuteľnosti, ktorá sa nachádza v súvisle zastavanom území a hraničí s cestou alebo miestnou komunikáciou, sú povinní bez priesťahov odstraňovať vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, pokiaľ tieto nedostatky vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.

Podľa právnej analýzy⁵³: „Zákonná úprava predstavovala precedens spočívajúci v tom, že zaväzovala určitú skupinu subjektov starať sa o veci patriace do vlastníctva iných subjektov, a to bezodplatne. Ak je istému vlastníkovi poskytované zákonné dobrodenie, ktoré môže podľa svojej úvahy zákonodarca zrušiť, pretože na neho neexistuje ústavný nárok, návrat do štandardného režimu nemožno hodnotiť ako novú úlohu územnej samosprávy.“

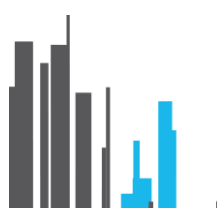
Bezplatné stravovanie v materských a základných školách

Dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa vo výške 1,20 eura za každý deň od školského roka 2019/2020 sa vzťahuje iba na jedlo bez zahrnutia režijných nákladov. Súčasťou školského zákona je však aj vytvorený mechanizmus⁵⁴, pomocou ktorého zvýšené režijné náklady môže pokryť zákonný zástupca dieťaťa a nemusí ich uhrádzať obec z iných prostriedkov.

⁵² Starostlivosť o chodníky je riešená vo [vládnom návrhu zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov](#) a bezplatné stravovanie v školách je súčasťou [novely školského zákona](#).

⁵³ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 26. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020.

⁵⁴ Konkrétne ide o §140 ods. 9 a 10 zákona č. 245/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.



Podľa právnej analýzy⁵⁵: „Vychádzajúc zo znenia a účelu čl. 6 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti možno dospieť k záveru, že zákonodarca dodrží ústavný imperatív nielen vtedy, keď územnej samospráve priamo poskytne finančné prostriedky, ale tiež vtedy, keď vytvorí mechanizmus na zabezpečenie úhrady zvýšených nákladov. Medzi týmto mechanizmom a novou úlohou musí byť racionálna väzba.“

V oboch prípadoch síce platí, že tieto zmeny vedú k dodatočnej finančnej záťaži pre samosprávu, ale z hľadiska posúdenia konkrétneho ustanovenia zákona o rozpočtovej zodpovednosti nedošlo k porušeniu jeho ustanovenia o potrebe zabezpečenia zodpovedajúcich finančných prostriedkov pre obec alebo vyšší územný celok, pri ustanovení nových úloh obci alebo vyššiemu územnému celku. **V prípade chodníkovej novely nejde o novú úlohu a v prípade bezplatného stravovania išlo o čiastočné krytie nákladov a vytvorenie mechanizmu na krytie ostatných dodatočných nákladov.**

Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2018

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 ku koncu roka 2015⁵⁶ vykázaná v priebehu roku 2016. Monitorovanie výšky dlhu a uloženie pokuty je v kompetencii ministerstva financií.

Vyhodnotenie roku 2018 zatiaľ ministerstvo financií nezverejnilo, poskytlo však údaje RRZ. Za rok 2018 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu⁵⁷ VÚC dosiahla ku koncu roka 2018 úroveň 26,4 % bežných príjmov roka 2017. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trnavský samosprávny kraj (41,1 %), najnižší dlh dosiahol opakovane Nitriansky samosprávny kraj (11,3 %).

Ministerstvo financií z predložených finančných výkazov za rok 2018 identifikovalo prekročenie numerického dlhového limitu celkovo u 65 obcí. V 13 obciach platila výnimka z uloženia pokuty podľa čl. 6 ods. 4 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti⁵⁸. Ďalších 5 obcí bolo z vyhodnotenia vylúčených z iných zákonných dôvodov⁵⁹. S cieľom verifikovať skutočný stav MF SR požiadalo 47 hlavných kontrolórov obcí o preverenie poskytnutých údajov. Okrem toho bolo oslovených 7 hlavných kontrolórov obcí, ktoré nepredložili potrebné finančné výkazy. Po vyhodnotení odpovedí MF SR postúpilo na správne konanie a následne právoplatne uložilo pokutu jednej obci, ktorá pokutu už aj zaplatila.

Tab 1: Pokuty uložené obciam za rok 2018 (v eurách)

Názov obce (Okres)	Uložená pokuta	Stav k 22.07.2020
Slatina (LV)	165,25	zaplatené
Spolu	165,25	

Zdroj: MF SR

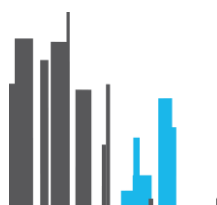
⁵⁵ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 27. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020.

⁵⁶ Za rok 2015 boli uložené pokuty v celkovej výške 6 408,69 eur, za rok 2016 v celkovej výške 28 909,20 eur, za rok 2017 v celkovej výške 9 735,51 eur.

⁵⁷ Definovaná podľa § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

⁵⁸ Došlo k zmene starostu/primátora, čo znamená, že pre tieto obce za rok 2018 platila výnimka z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva.

⁵⁹ Dve obce boli v nútenej správe, dvom už bola pokuta uložená v minulosti a ich výška zadlženia sa nezvyšovala, dlh jednej obce vznikol reštrukturalizáciou pôvodných úverov novým úverom, ktorým sa dostala z nútenej správy.



Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2019

Za rok 2019 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2019 úroveň 25,4 % bežných príjmov roka 2018. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trnavský samosprávny kraj (37,8 %), najnižší dlh dosiahol Nitriansky samosprávny kraj (9,3 %).

MF SR predbežne identifikovalo 46 obcí, ktoré vykázali prekročenie 60 % limitu dlhu za rok 2019 a za účelom zistenia reálneho stavu⁶⁰ požiadalo hlavných kontrolórov 30 obcí⁶¹ o preverenie údajov. Šestnásť z identifikovaných obcí nebolo v súvislosti s možnou pokutou oslovených – obec Bratislava – Devín je v nútenej správe, dve obce boli v minulosti už pokutované a nevykázali medziročné zvýšenie pomeru dlhu⁶² (Častkov a Plavecké Podhradie), obec Horná Mičiná nebola oslovená, pretože jej záväzky sa nezapočítavajú do celkovej sumy dlhu, keďže vznikli reštrukturalizáciou pôvodných úverov počas nútenej správy obce. Zvyšných 12 obcí⁶³ bolo z hodnotenia vylúčených na základe výnimky z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva z dôvodu, že ich ako starosta/primátor viedla iná fyzická osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.

Keďže ešte nie je známa výška právoplatne uložených sankcií za rok 2019, na základe údajov od ministerstva financií RRZ ilustratívne vyčíslila výšku pokút pre jednotlivé obce (príloha 6). Ak by sa vykázané údaje potvrdili, celková výška pokuty obcí by presiahla 342 tis. eur. 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 bol, na túto skutočnosť je povinný upozorniť MF SR príslušný audítor v rámci overovania účtovných závierok obcí.

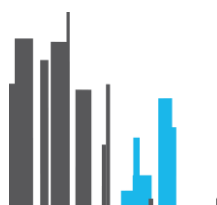
Samosprávy majú okrem pravidla o výške dlhu definované aj pravidlo o výške jeho ročných splátok. S jeho neplnením však nie sú spojené žiadne finančné sankcie. Za rok 2019 toto pravidlo na základe vykázaných hodnôt porušilo 260 obcí. Dlhová služba všetkých VÚC bola aj za rok 2019 pod stanoveným limitom.

⁶⁰ 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.

⁶¹ Okrem toho MF SR oslovilo hlavných kontrolórov 9 obcí, ktoré za rok 2019 nepredložili potrebné výkazy: Gemerček (RS), Horný Kalník (MT), Kosihy nad Ipľom (VK), Kravany nad Dunajom (KN), Kunerad (ZA), Lacková (SL), Patince (KN), Sklabiňa (MT) a Turnianska Nová Ves (KS). Obec Ondavka (BJ), v ktorej nefunguje samospráva, nemá starostu, poslancov, zamestnancov, účet a nepredkladá výkazy, nie je súčasťou vyhodnotenia.

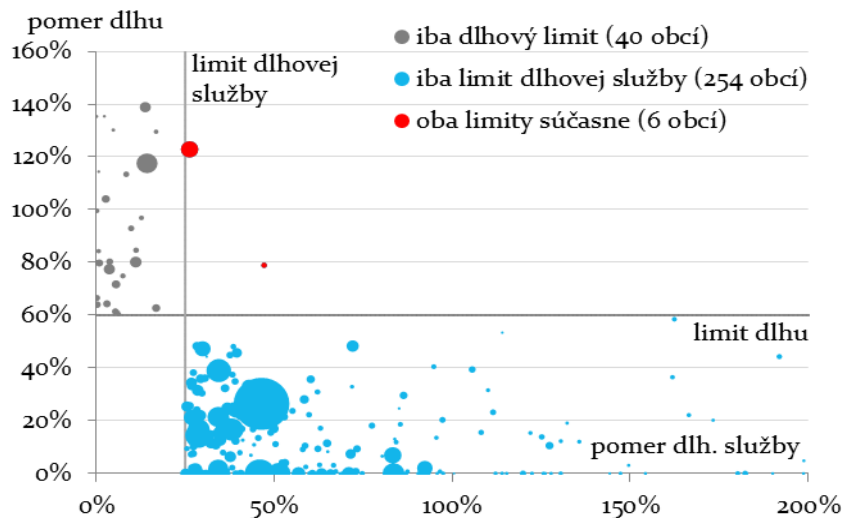
⁶² Pokuta sa opakovane ukladá len v prípade medziročného zvýšenia dlhu nad hranicou 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roku a neukladá sa, ak nepresiahne sumu 40 eur.

⁶³ Dolné Naštice (BN), Potônske Lúky (DS), Lutov (BN), Bertotovce (PO), Pohranice (NR), Vítazovce (HE), Remeniny (VT), Veľká Paka (DS), Údol (SL), Mankovce (ZM), Nižný Komárnik (SK) a Dvorianky (TV). MF SR listom upozornilo na vykázané prekročenie výšky dlhu aj tieto obce, aj keď za rok 2019 pokutované nebudú.



V grafe sú zobrazené obce nespĺňajúce aspoň jeden numerický limit § 17 zákona č. 583/2004⁶⁴.

Graf 9: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2019



Pozn.: Poloha bubliny reprezentujúcej obec závisí od pomeru dlhu a pomeru dlhovej služby. Veľkosť bubliny je daná skutočnými bežnými príjmami za rok 2018. Graf z dôvodu prehľadnosti nezobrazuje celý rozsah oboch osí.
Zdroj: Štátna pokladnica, RRZ

2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov

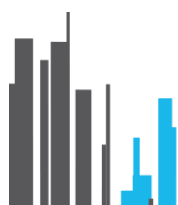
Článok 7 ústavného zákona ukladá RRZ, aby na svojom **webovom sídle zverejnila metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti**, merajúceho pokrok v dlhodobej udržateľnosti verejných financií. **RRZ túto svoju povinnosť splnila.** Pri výpočte ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti sa zohľadnili zákonom stanovené zdroje údajov⁶⁵.

Ústavný zákon obsahuje aj **povinnosť zavedenia záväzných limitov na verejné výdavky, pričom postup ich určenia má stanoviť iný zákon.** Napriek tomu, že zákon nešpecifikuje, do akého termínu by mala byť legislatíva schválená, **limity mali byť zavedené bez zbytočného odkladu**⁶⁶.

⁶⁴ Prvým limitom je dlhový strop na úrovni 60 %, druhým je 25 % limit dlhovej služby.

⁶⁵ 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.

⁶⁶ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 28. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020: „Z cieľa ústavnej hodnoty zakotveného v čl. 1 ÚZoRZ sa však aspoň dá spoľahlivo ustátiť, že vláda má pri zavádzaní záväzných výdavkových limitov postupovať bez zbytočného odkladu, t. j. tak, aby boli limity zavedené v najkratšom čase, ktorý je nevyhnutný na ich dôkladnú prípravu a na také ich nastavenie, ktoré umožní ich korektné fungovanie.“



Novela zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v rámci implementácie pravidla o vyrovnanom rozpočte síce zaviedla od roku 2014 pojem limit výdavkov. Jeho definícia a nastavenie však nespĺňajú zámer ústavného zákona, na základe ktorého by limit výdavkov predstavoval operatívny nástroj riadenia rozpočtu. Chýba v nej aj postup výpočtu limitu, ako aj sankcie spojené s jeho nedodržiavaním. Hlavným nedostatkom súčasnej úpravy je, že ide o dočasný nástroj s otáznou záväznosťou a vynútiteľnosťou⁶⁷.

Limity výdavkov sú dôležitým operatívnym a zároveň proticyklickým nástrojom riadenia rozpočtu (na rozdiel od limitu na dlh verejnej správy). 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 využiť priaznivé ekonomické časy na podstatné zlepšenie stavu verejných financií. Potvrďuje to aj aktuálne hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2019⁶⁸, kedy RRZ skonštatovala, že strednodobý rozpočtový cieľ vlády pre rok 2019 nebol splnený a vláda sa od neho výrazne odchyľila. Neočakávané daňové príjmy a pokles úrokových nákladov neboli použité na významné priblíženie sa k vyrovnanému rozpočtu. Efektívne fungujúce výdavkové limity mohli prispieť aj k rýchlejšiemu poklesu dlhu mimo sankčných pásiem v porovnaní s aktuálnym vývojom a lepšej pripravenosti verejných financií na aktuálny krízový vývoj.

Súčasný právny stav absencie záväzných limitov výdavkov verejnej správy porušuje ústavný zákon (box 5) a malo by byť prioritou súčasnej vlády implementovať záväzné viacročné limity verejných výdavkov čo najskôr.

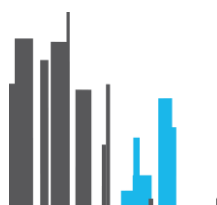
Pozitívne možno vnímať, že vláda sa vo svojom programovom vyhlásení zaviazala sfunkčnúť záväzné viacročné rozpočtovanie a zaviesť do praxe výdavkové stropy. V júli 2020 zverejnil Inštitút finančnej politiky MF SR komentár s názvom [Štátna kasa na uzde](#) s upraveným⁶⁹ návrhom viacročných výdavkových stropov, pričom ministerstvo financií deklarovalo⁷⁰, že plánuje do polovice roka 2021 predstaviť spôsob riadenia verejných financií prostredníctvom viacročných výdavkových limitov.

⁶⁷ Pravidlo a jeho nedostatky sú popísané v [správe](#) RRZ z augusta 2014, str. 20, box 3. Problémy so záväznosťou tohto limitu výdavkov možno ilustrovať aj na schválení 13. dôchodku vo februári 2020, pričom limit výdavkov na rok 2020 schválila vláda v januári 2020. Po schválení 13. dôchodku navyšujúceho výdavky nebolo zrejmé, akým spôsobom mal byť pôvodný limit, ktorý s týmto opatrením neuvažoval, dodržaný.

⁶⁸ [Hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2019](#), RRZ, júl 2020.

⁶⁹ V októbri 2018 bola prvýkrát zverejnená diskusná štúdia Inštitútu finančnej politiky MF SR na túto tému, [Skrutkovač na hodnotu za peniaze](#), pričom po spustení odbornej diskusie bol zámerom pripraviť výdavkové stropy do konca minulého volebného obdobia (marca 2020), čo sa nepodarilo. Diskusná štúdia zverejnená v júli 2020 zmenila niektoré prvky z pôvodného návrhu výdavkových limitov.

⁷⁰ MF SR, [Plnenie pravidla vyrovnaného rozpočtu za rok 2019](#), jún 2020

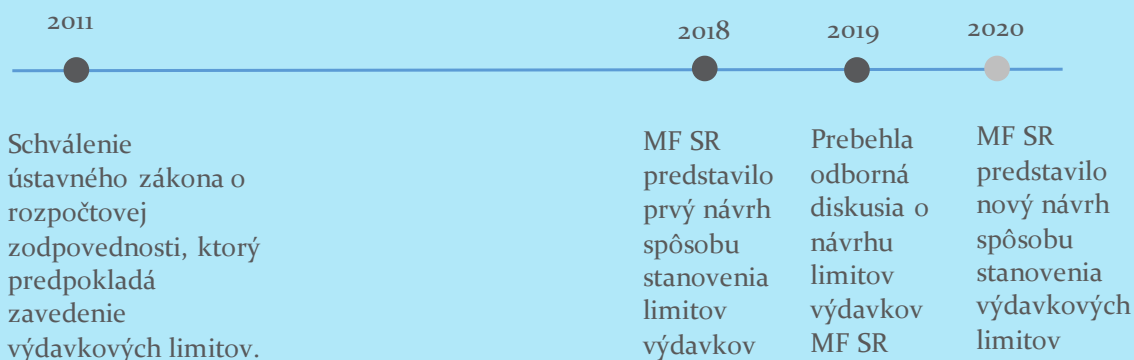


Box 5: Vývoj zavádzania výdavkových limitov

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti schválený v roku 2011 v čl. 7 ods. 3 predpokladá zavedenie výdavkových limitov. Prvý analytický návrh spôsobu stanovenia výdavkových limitov predstavil Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR v októbri 2018 v diskusnej štúdii s názvom [Skrutkovač na hodnotu za peniaze](#). Predstavenie tohto návrhu nasledovali odborné diskusie počas roka 2019. V júli 2020 zverejnil Inštitút finančnej politiky nový návrh viacročných výdavkových stropov v komentári [Štátna kasa na uzde](#).

Aktuálny stav, kedy v právnej úprave chýba spôsob stanovenia záväzných viacročných výdavkových limitov, porušuje ústavný zákon, čo potvrdzuje aj právna analýza, ktorú si RRZ nechala vypracovať. Z tejto analýzy⁷¹ vyplýva, že „**Ak v súčasnosti nejestvujú efektívne výdavkové limity**, ktorých existenciu predpokladá čl. 7 ods. 3 v spojení s čl. 1 ÚZorZ, potom **ide o protiústavný stav, za ktorý nesú zodpovednosť tie subjekty, ktoré majú povinnosť tieto limity v adekvátnej podobe vytvoriť**. Je dôležité im túto skutočnosť intenzívne pripomínať a pritom zdôrazňovať, že nejde o maličkosť, ale o otázku dodržiavania ústavného poriadku štátu.“ Limity výdavkov sa od roku 2011 nedostali z analytickej roviny návrhov do záväznej legislatívnej podoby. **Vláda ani Národná rada Slovenskej republiky od roku 2011 v tejto veci nekonali a dlhodobo tým zanedbávali svoje ústavné povinnosti.**

Schéma 2: Vývoj zavádzania výdavkových limitov – chýbajúce záväzné kroky vlády a parlamentu



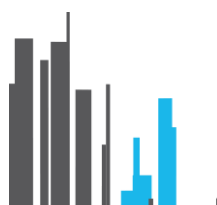
Zdroj: MF SR, RRZ

2.4 Odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti

Na základe hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti RRZ sformulovala odporúčania⁷², ktoré by tieto pravidlá posilnili:

⁷¹ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 29. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020

⁷² Vyhodnotenie plnenia odporúčaní zo správy RRZ z augusta 2019 je uvedené v prílohe č. 2.

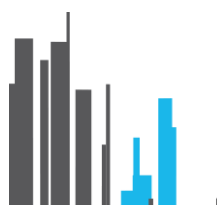


Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

- 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.
- Povinnou súčasťou doložiek vplyvov pripravovaných zákonov by mala byť aj informácia o tom, či ustanovujú nové úlohy alebo rozširujú existujúce úlohy samospráv.
- Skvalitniť samosprávami vykazované údaje potrebné pre vyčíslenie pomeru dlhu samospráv k bežným príjmom.
- Každoročne zverejňovať podrobné údaje o overenej výške dlhu samospráv, uložených sankciách, prebiehajúcich konaniach a zdôvodniť prípady, ktoré nevedli k uloženiu sankcií napriek prvotnej identifikácii nesplnenia záväzných pravidiel. Plnenie dlhového pravidla samospráv s možnosťou uloženia pokuty MF SR prvýkrát posudzovalo za rok 2015, zatiaľ však nezverejnilo ani jedno vyhodnotenie.

Výdavkové limity

- Pokračovať v príprave záväzných viacročných výdavkových limitov tak, aby boli zavedené do praxe v priebehu tohto volebného obdobia.



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 2019 VpMP zasadal trikrát, VpDP štyrikrát a termíny zverejnenia prognóz boli v súlade s ústavným zákonom.

Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2019

		1. Povinný termín do 15.2.	2. Povinný termín do 30.6.	3.	4.
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	30.01.2019	12.06.2019	11.09.2019	-
	zverejnenie prognóz	04.02.2019	19.06.2019	19.09.2019	-
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	07.02.2019	20.06.2019	19.09.2019	28.11.2019
	zverejnenie prognóz	12.02.2019	27.06.2019	26.09.2019	-

Zdroj: MF SR

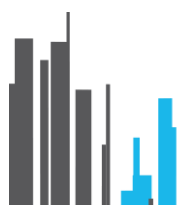
Podľa článku 9, odseku 3 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti bola splnená povinnosť zverejniť najmenej dvakrát ročne prognózy vypracované výbormi v zákonom stanovených termínoch.

VpDP prognózuje približne 90 % celkových daňových príjmov podľa metodiky ESA2010⁷³, čo zahŕňa takmer tri štvrtiny celkových príjmov verejnej správy (grafy 10 a 11). Napriek tomu, že väčšina príjmov verejnej správy podlieha nezávislému posudzovaniu, schválené rozpočty opakovane obsahujú riziká výpadku príjmov, ktoré sa vo veľkej miere aj naplňajú (box 6).

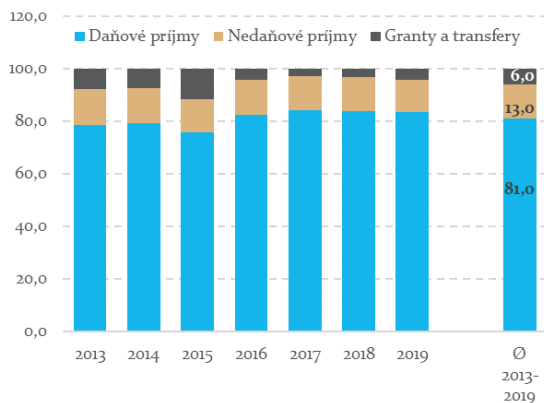
Rozšírenie prognózy výboru na všetky daňové príjmy podľa ESA2010 a vybrané nedaňové príjmy by výrazne zvýšilo reálnosť dosiahnutia rozpočtovaných príjmov. V súvislosti s pripravovaným zavedením výdavkových limitov MF SR uvažuje s rozšírením nezávislého posudzovania prognóz aj na ďalšie položky (uvedené aj v programovom vyhlásení vlády⁷⁴), ako sú napríklad úrokové výdavky, vybrané nedaňové príjmy a niektoré zákonom stanovené výdavky. Tieto by sa v plnej miere preberali do rozpočtu verejnej správy.

⁷³ 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).

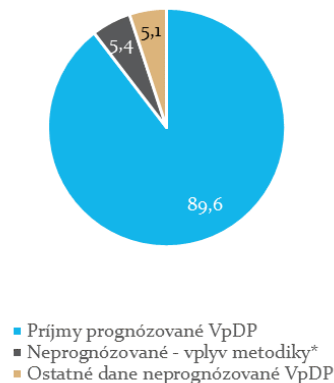
⁷⁴ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 až 2024, str. 57.



Graf 10: Podiely zložiek príjmov verejnej správy (% , ESA2010)



Graf 11: Podiely zložiek daňových príjmov v roku 2019 (% , ESA2010)



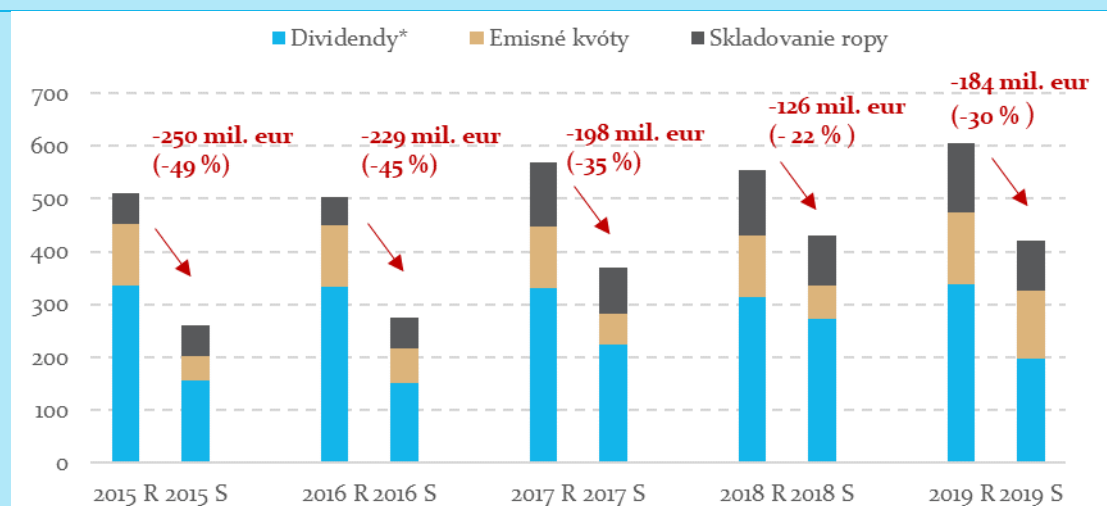
* Ide o štátom platené poisťné za vybraný okruh osôb a imputované poisťné. Sú to transakcie medzi subjektmi verejnej správy, ktoré sa v zmysle metodiky ESA2010 nekonsolidujú a navyšujú daňové príjmy a výdavky verejnej správy o rovnakú sumu.

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

Box 6: Riziká v príjmoch verejnej správy

V rozpočte sú pravidelne nadhodnocované niektoré príjmy, ktoré neposudzuje výbor. Ide najmä o príjmy z dividend, z predaja emisných povoleniek a príjmov z uskladnenia núdzových zásob ropy, pri ktorých odchýlka skutočných hodnôt od rozpočtovaných dosiahla v rokoch 2015 až 2019 v priemere takmer 37 % (graf 12). Odborná diskusia o predpokladoch vývoja týchto položiek a ich nezávislé posúdenie by zvýšili transparentnosť rozpočtového procesu a odstránili ich opakované nadhodnocovanie v rozpočte. Rozšírenie prognózy výboru na všetky daňové príjmy podľa ESA2010 a vybrané nedaňové príjmy by výrazne zvýšilo realnosť dosiahnutia rozpočtovaných príjmov.

Graf 12: Vývoj vybraných príjmov v rokoch 2015-2019 (mil. eur, ESA2010)

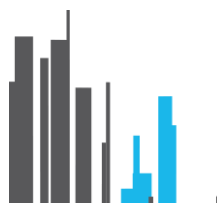


* ide o dividendy od spoločností SPP a VSE Holding

Pozn.: R – schválený rozpočet verejnej správy, S - skutočnosť

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

Ďalší problém z hľadiska transparentnosti predstavuje opakované navýšenie daňových príjmov rozpočtu nad rámec prognózy VpDP. Rozpočet VS na roky 2020-2022 prezentuje daňové prognózy netransparentne. Textová časť síce obsahuje informáciu, že daňová



prognóza **schválená nezávislým Výborom pre daňové prognózy (VpDP)** bola pre účely rozpočtu navýšená, chýbajú však konkrétne sumy⁷⁵. **Údaje v tabuľkách nezodpovedajú daňovým príjmom skutočne zahrnutým v rozpočte** (uvedená je prognóza VpDP z novembra 2019, t.j. bez spomínaného navýšenia). Opakuje sa tak nepresné informovanie verejnosti a parlamentu o celkovej výške daňových a odvodových príjmov.

V skutočnosti došlo v rozpočte ku navýšeniu daňovej prognózy VpDP o 180 mil. eur v roku 2020, o 190 mil. eur v roku 2021 a o 200 mil. eur v roku 2022⁷⁶. Dodatočné zvýšenie prognózy bez jej schválenia výborom nemožno z pohľadu RRZ považovať za dôveryhodné, pričom v minulosti sa takýto krok už viackrát opakoval⁷⁷. Znižuje sa tým zároveň funkčnosť fiškálneho pravidla umožňujúceho navýšenie hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu najviac o 1 %⁷⁸.

Zmeny súvisiace s daňovými opatreniami boli schválené počas 53. schôdze NR SR prebiehajúcej od 26. novembra do 5. decembra 2019, pričom ich vplyvy posudzoval na svojom zasadnutí **Výbor pre daňové prognózy 28. novembra 2019. Prognóza výboru bola členmi označená ako realistická.**

Na zamedzenie takejto situácie by bolo potrebné uzákoniť povinnosť používania prognózy VpDP v celom rozpočtovom procese, pričom prognóza by mala obsahovať aj vplyvy všetkých legislatívnych opatrení schválených NR SR v danom roku. V tejto súvislosti MF SR pripravuje novelu zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy s predpokladanou účinnosťou od 1. januára 2021⁷⁹, ktorá by zo zákona vypustila možnosť použitia dodatočne potvrdených daňových príjmov (nad rámec príjmov zahrnutých v rozpočte) na dodatočné výdavky štátneho rozpočtu⁸⁰. Takáto úprava by prispela k zlepšeniu pravidiel

⁷⁵ Vplyvy opatrení zahrnutých do návrhu rozpočtu, ktoré neboli schválené VpDP, sú uvedené v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020, str. 54.

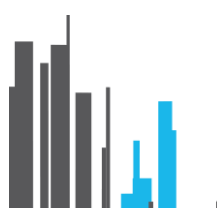
⁷⁶ O navýšení príjmov informoval predseda VpDP [listom](#) z 15. októbra 2019 (návrh rozpočtu) a [listom](#) z 3. decembra 2019 (schválený rozpočet). Ide o vplyvy zo zavedenia online napojenia fiškálnych pokladníc na portál finančnej správy a označovanie pohonných látok identifikačnou látkou.

⁷⁷ Prognózu daňových príjmov na rok 2014 zvýšilo ministerstvo financií pri predložení návrhu rozpočtu na rokovanie vlády. V nasledujúcich dvoch rokoch (prognóza na rok 2015 v RVS 2015-2017 a na rok 2016 v RVS 2016-2018) došlo k navýšeniu daňovej prognózy počas schvaľovania rozpočtu v národnej rade. Návrh rozpočtu VS na roky 2018-2020 obsahoval nad rámec prognózy VpDP vplyv legislatívnej zmeny (spotrebná daň z poisťného), ktorá bola schválená s neskoršou účinnosťou. Na druhej strane obsahoval aj rezervnú položku na prípadné zhoršenie daňových a nedaňových príjmov. Rozpočet verejnej správy na roky 2019 až 2021 obsahoval vyššie príjmy spojené so zavedením online napojenia fiškálnych pokladníc na portál finančnej správy a označovania pohonných látok identifikačnou látkou.

⁷⁸ Schválené výdavky štátneho rozpočtu sa môžu prekročiť najviac o jedno percento, pričom schodok sa nesmie zvýšiť. Inými slovami, toto pravidlo má v dobrých časoch zabezpečiť, aby sa dodatočné príjmy mohli použiť iba do určitej hranice, zvyšok by mal zlepšovať saldo verejnej správy. Navýšením príjmov nad rámec prognózy výboru a vytvorením im zodpovedajúcej rezervy vo výdavkoch sa zvyšuje báza pre hotovostné výdavky štátneho rozpočtu (v porovnaní so situáciou, ak by sa v štátnom rozpočte zahrnula iba prognóza výboru). Dosiachnutie vyšších ako rozpočtových príjmov štátneho rozpočtu umožní tieto výdavky použiť v plnej miere. Zároveň 1 % priestor na nárast výdavkov sa vypočítava z vyššej základne. Vyhodnotenie plnenia tohto pravidla nebolo v minulosti zverejňované.

⁷⁹ Medzirezortné pripomienkové konanie k [novele zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy](#) začalo 21. augusta 2020.

⁸⁰ Zákon č. 523/2004 Z.z. obsahuje v §8, ods. 2: „Ak návrh rozpočtu verejnej správy obsahuje daňové a odvodové príjmy štátneho rozpočtu, ktoré neboli obsiahnuté v prognóze Výboru pre daňové prognózy zohľadnenej v návrhu rozpočtu verejnej správy, výdavky štátneho rozpočtu zodpovedajúce týmto príjmom možno použiť, ak je celková suma týchto príjmov obsiahnutá v prognóze vypracovanej Výborom pre daňové prognózy v príslušnom rozpočtovom roku.“



v tejto oblasti, možnosť navýšenia prognóz nad rámec údajov schválených nezávislým výborom by však pretrvala, keďže na základe formulácie ústavného zákona sa prognózy výboru zohľadňujú v rozpočtovom procese, pričom existuje možnosť odchýlenia sa od nich.

3.2 Zverejňovanie údajov

Táto časť hodnotí, či materiály Rozpočet verejnej správy na roky 2020-2022 a Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2018, 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 nadchádzajúcich troch rokov. Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať tieto údaje do 30 dní od schválenia ich rozpočtu a do 60 dní od skončenia rozpočtového roka. Rozpočet verejnej správy by mal obsahovať nasledujúce informácie:

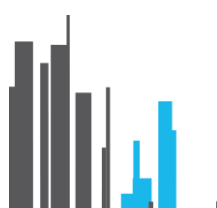
- konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,
- stratégiu riadenia štátneho dlhu,
- daňové výdavky,
- implicitné záväzky,
- podmienené záväzky,
- jednorazové vplyvy,
- hospodárenie podnikov štátnej správy.

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 vláda schválila 14. októbra 2019, NR SR ho vzala na vedomie spolu so schválením zákona o štátnom rozpočte na rok 2020 na 53. schôdzi dňa 3. decembra 2019.

Hodnotenie plnenia zákonom daných požiadaviek

V rozpočte sú uvedené všetky zákonom definované údaje s výnimkou informácií o väčšine podnikov s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR (popis obsahu rozpočtu je uvedený v boxe 7). Po obsahovej stránke neboli niektoré údaje dostatočne vysvetlené a zdôvodnené, čo sťažilo jeho vyhodnotenie a identifikáciu potenciálnych rizík⁸¹.

⁸¹ RRZ dodatočne požiadala o prístupnosť dát a zodpovedanie doplňujúcich otázok. MF SR požiadavke vyhovel a niektoré témy boli ďalej hlbšie konzultované.



Box 7: Obsah dokumentov popisujúcich rozpočet verejnej správy

Rozpočet verejnej správy na roky 2020-2022

Rozpočet verejnej správy na roky 2020-2022 (RVS 2020-2022) obsahuje hlavnú knihu a 8 príloh. Tabuľky rozpočtu obsahujú údaje za roky 2017 až 2022 v zmysle požiadaviek ústavného zákona.

Súčasťou hlavnej knihy rozpočtu je **konsolidovaná bilancia verejnej správy a aktuálny odhad deficitu VS za rok 2019**. Najvýznamnejšie pozitívne a negatívne faktory, ktoré sa podpisujú pod očakávané výsledky roka 2019, prezentuje tabuľka v členení podľa klasifikácie ESA2010 a bližšie rozvíja text. **V porovnaní s predchádzajúcim rokom došlo k zlepšeniu informovanosti**, keďže odhadované rozdiely voči rozpočtu sú popísané aj z hľadiska najvýznamnejších faktorov ako aj vývoja bilancie vybraných subjektov verejnej správy.

Aktualizácia stratégie riadenia štátneho dlhu (príloha č. 6) nemení ciele definované v Stratégii riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018, pričom nová stratégia na roky 2020 až 2024 by mala byť pripravená po parlamentných voľbách, ktoré sa konali vo februári 2020. V uplynulom období pretrvávalo prostredie extrémne nízkych trhových úrokových sadieb, ktoré umožňovalo emitovať dlhopisy s krátkodobou splatnosťou so zápornými úrokovými sadzbami. V súčasnosti pretrváva výrazná neistota v súvislosti s odchodom Veľkej Británie z Európskej únie, nastupujúci protekcionizmus vo svetovom obchode a ďalšie zväčšovanie finančnej a bankovej regulácie, čo môže negatívne ovplyvniť rozhodovanie potenciálnych investorov pri investíciách do štátneho dlhu. S ohľadom na makroekonomický vývoj a situáciu na finančných trhoch v roku 2019 nedošlo k zmene kvantitatívnych cieľov riadenia rizika a ani ostatných cieľov stanovených v pôvodnej Stratégii riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018.

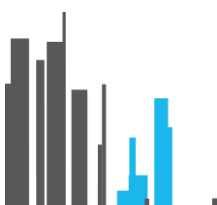
Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politík vlády. Povinnosť zverejnenia daňových výdavkov a ich vplyvu na daňové príjmy vyplýva aj zo smernice Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských krajín. Vyčíslenie daňových výdavkov v rámci RVS 2020-2022 (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; rýchlostná cesta R1 a väzenské zariadenie Rimavská Sobota).

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 2020-2022 (časť 3.6 hlavnej knihy) je venovaná **jednorazovým vplyvom**. Jednorazové a dočasné opatrenia identifikované MF SR spĺňajú definíciu európskych fiškálnych pravidiel. V rokoch 2020 až 2022 MF SR neuvažuje so žiadnymi jednorazovými vplyvmi.

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 spoločnosti Debitum, a.s., absentujú ukazovatele o hospodárení zvyšných spoločností, čím podľa RRZ nie sú naplnené požiadavky zákona. 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 s majetkovou účasťou MH Manažment, ktoré nie sú povinnou súčasťou dokumentu⁸², 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. 7 prezentuje **odpočet plnenia z revízie výdavkov**⁸³ na základe predchádzajúcich analýz Útvoru hodnoty za peniaze (tzv. priebežná implementačná správa za rok 2019⁸⁴) so zameraním na zdravotníctvo, dopravu, informatizáciu, vzdelávanie, životné prostredie, trh práce a sociálne politiky⁸⁵. Implementácia 188 opatrení zaznamenala v 1. polroku 2019 progres v životnom prostredí a v školstve, stagnovala v doprave a informatizácii, pričom opačný trend zaznamenala v rezorte zdravotníctva, na trhu práce a v oblasti sociálnych politík. Dosiadnutá úspora je minimálna, čo do istej miery súvisí s tým, že implementácia navrhovaných opatrení nie je záväzná. Kvalita dát, ich dostupnosť a validácia zostáva pre všetky rezorty i naďalej problémom. Pre kvalitný odpočet plnenia opatrení a tvorbu verejných politík je zároveň kľúčové aj zdieľanie dát medzi jednotlivými ústrednými orgánmi štátnej správy a ich podriadenými organizáciami.

Nad rámec implementačnej správy bola súčasťou rozpočtu (príloha č. 8) Záverečná správa revízie výdavkov na zdravotníctvo pripravená Útvorom hodnoty za peniaze⁸⁶. Revízia výdavkov na jednej strane identifikuje úspory v oblastiach, kde sú prostriedky využívané neefektívne, na druhej strane stanovuje oblasti pre realokáciu usporých zdrojov⁸⁷.

Návrh rozpočtového plánu na rok 2020

V zmysle požiadaviek Európskej komisie MF SR pripravilo aj Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2020, ktorý poskytuje doplňujúce informácie k Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 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 2020-2022.

⁸² Podľa právnej analýzy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktorú si RRZ nechala vypracovať, pod definíciu podniku štátnej správy (čl. 2, písm. f) zákona č. 493/2011 Z.z.) nespádajú podniky s majetkovou účasťou MH Manažment, a.s. napriek tomu, že Ministerstvo hospodárstva je 100 % akcionárom spoločnosti MH Manažment, a.s. Údaje o ich skutočnom a očakávanom hospodárení teda nemusia byť súčasťou rozpočtu verejnej správy.

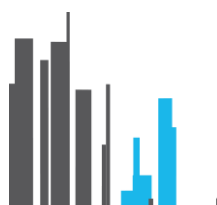
⁸³ Revízie výdavkov hodnotia účinnosť a efektívnosť výdavkov a identifikujú opatrenia, ktoré zvýšia hodnotu za peniaze verejných financií, čím umožnia fiškálnu úsporu, lepšie verejné služby pre občanov (výsledky) a/alebo presun financií na priority vlády.

⁸⁴ Implementačná jednotka sleduje implementáciu celkovo 188 opatrení zameraných na vyššiu efektívnosť vynakladania verejných výdavkov a lepšiu hodnotu za peniaze. Od spustenia projektu v roku 2016 do konca októbra 2019 prešlo revíziou 9 oblastí a to zdravotníctvo, informatizácia, doprava, vzdelávanie, životné prostredie, trh práce a sociálne politiky, pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka, odmeňovanie a zamestnanosť vo verejnej správe, na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením. Výdavky v týchto oblastiach predstavujú 51,1 % celkových výdavkov VS.

⁸⁵ Úsporné opatrenia v celkovej hodnote 764,5 mil. eur sa od schválenia revízií výdavkov vládou SR v rokoch 2016-2018 zrealizovali v celkovej výške 118,2 mil. eur, a to v zdravotníctve (115 mil. eur) a v rezorte dopravy (3,2 mil. eur). Jediným opatrením, ktoré má potenciál v roku 2019 zvýšiť príjmy štátneho rozpočtu, je zvýšenie poplatkov za skládkovanie v rezorte životného prostredia (12 mil. eur).

⁸⁶ V prvej revízii výdavkov na zdravotníctvo v roku 2016 boli identifikované potenciálne úspory v hodnote 363 mil. eur, z čoho sa vláda zaviazala usporiť ročne 196 mil. eur do roku 2019.

⁸⁷ Za uplynulé roky sa revíziou výdavkov podarilo ušetriť 115 mil. eur ročne bez negatívneho vplyvu na zdravie občanov, najmä znížením nadspotreby liekov, referencovaním cien špeciálneho zdravotníckeho materiálu voči zahraničiu a zlepšením revízných činností vo VŠZP.



Hodnotenie rozpočtu z pohľadu zámerov ústavného zákona

RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách na obsah rozpočtu posudzuje rozpočtovú transparentnosť aj z hľadiska vypovedacej schopnosti a zrozumiteľnosti informácií uvedených v dokumentoch rozpočtu, kvality poskytnutých informácií v rozpočte, konzistentného použitia metodiky ESA₂₀₁₀ a miery kontroly parlamentu nad schvaľovaním a plnením rozpočtu. Do týchto oblastí smerovali aj odporúčania RRZ v správe z augusta 2019, pričom s výnimkou pokračovania revízie výdavkov nedošlo v tomto smere k žiadnemu výraznému posunu.

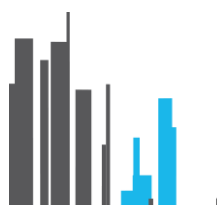
Pozitívne možno vnímať prezentovanie opatrení v rezorte zdravotníctva. Ide o jediná oblasť, v ktorej je rozpočet zostavený na základe scenára nezmenených politik na najbližšie tri roky, ku ktorému sú v roku 2020 pripočítané vplyvy nových opatrení. Jednotlivé opatrenia sú zároveň popísané. Tento prístup umožní transparentne porovnať predpoklady rozpočtu so skutočným vývojom, vrátane podrobnej identifikácie prípadných príčin rozdielov. V budúcnosti by bolo potrebné rozšíriť tento spôsob prezentovania opatrení aj na ďalšie roky trojročného rozpočtu, ako aj na ostatné zložky rozpočtu verejnej správy.

RRZ považuje za **najvýznamnejšie nedostatky** schváleného rozpočtu nasledovné body:

- **Trojročný rozpočet neobsahoval všetky opatrenia potrebné na splnenie stanovených cieľov⁸⁸.** Zároveň **všetky ukazovatele** (hrubý dlh, štrukturálne saldo a tempo rastu výdavkov), **ktoré sú dôležité z hľadiska posúdenia rozpočtu, sú vypočítané za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov.** Tento spôsob prezentácie rozpočtu neodôvodnene vytvára pozitívnejší obraz o budúcom vývoji verejných financií a potláča do úzadia informácie o skutočných rozpočtových hodnotách a dôsledkoch pre plnenie európskych a národných fiškálnych pravidiel.
- **Príjmy z dividend, najmä v prípade SPP a VSE Holding, sú opakovane netransparentne rozpočtované.** Rozpočtované hodnoty v rokoch 2020 až 2022 nereflektovali menej priaznivý vývoj skutočnej výšky dividend, pričom na základe rozpočtu, ani dodatočne vyžiadanych údajov od ministerstva financií a ministerstva hospodárstva neboli RRZ zrejmé dôvody optimistických predpokladov o ich vývoji⁸⁹.
- **RRZ opakovane poukazuje na to, že príjmy z predaja emisných kvót a úrokové náklady štátneho dlhu nie sú v rozpočte zaznamenané v zmysle metodiky ESA₂₀₁₀.** Potvrdzujú to aj skutočné údaje notifikované Eurostatom. Zároveň do rozpočtu boli zapracované len niektoré vplyvy súvisiace s benchmarkovou revíziou národných účtov. **Významným nedostatkom je nezahrnutie vplyvu schémy dotovania elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov do rozpočtu,** keďže v roku 2018 zvýšila daňové príjmy a výdavky na dotácie o 0,7 % HDP. Došlo tým k skresleniu vývoja výdavkov v roku 2019, pričom zároveň existuje aj riziko negatívneho vplyvu na saldo verejnej správy.

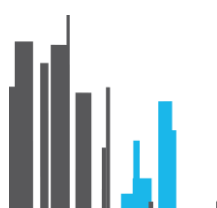
⁸⁸ V rokoch 2021 a 2022 chýbali na splnenie stanovených cieľov opatrenia vo výške 770 mil. eur resp. 1 246 mil. eur.

⁸⁹ Podľa vyjadrenia MF SR sa údaje do rozpočtu preberajú z podkladov MH SR na základe výhľadových plánov spoločností. [MH SR](#) na požiadanie RRZ neposkytlo bližšie vysvetlenie týchto predpokladov.



- Rozpočet **obsahoval pozitívne vplyvy z opatrení, ktoré sa v roku 2020 s vysokou pravdepodobnosťou nezrealizujú**. Ide o príjmy z označovania pohonných látok nanomarkermi, ktoré závisia od uzatvorenia zmluvy s výrobcom identifikačnej látky, testovania tejto látky a následného zavedenia do praxe. Druhou položkou je zvýšenie poplatku za skladovanie núdzových zásob ropy, ktoré je podmienené rozhodnutím agentúry. Ani v jednom prípade zatiaľ nedošlo k rozhodnutiu, na základe ktorého by bolo možné očakávať dodatočné príjmy v roku 2020. Na prípadné výpadky príjmov nebola v rozpočte vytvorená žiadna konkrétna rezerva.
- Rozpočet v niektorých častiach **nereagoval na odlišný vývoj v roku 2019 v porovnaní s predpokladmi schváleného rozpočtu na rok 2019**, čo bez prijatia dodatočných opatrení **automaticky zvýšilo riziká v roku 2020**. Ide najmä o podhodnotenie vývoja výdavkov Sociálnej poisťovne zo správneho fondu (najmä mzdy a prevádzka) a niektorých vyplácaných dávok a podhodnotené prevádzkové výdavky Železničnej spoločnosti Slovensko.
- **Rozpočtované a vykazované údaje nie sú úplne porovnateľné**, čo znižuje vypovedaciu schopnosť niektorých analytických ukazovateľov (napríklad tempa rastu výdavkov). 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).
- 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. Príkladom sú aj zmeny rozpočtu v oblasti salda verejnej správy. Pozmeňujúcimi návrhmi v NR SR bol upravený len rozpočet na rok 2020. Súčasne, rozpočtované saldá verejnej správy na roky 2021 a 2022 RRZ zistila len na základe dodatočne vyžiadaných informácií od MF SR⁹⁰. **Niektoré legislatívne zmeny ovplyvňujúce rozpočet verejnej správy schválené v NR SR neboli zapracované v rozpočte**. Ide o zmeny v minimálnych dôchodkoch, ktoré boli prijaté nad rámec úpravy zohľadnenej v schválenom rozpočte a zavedenie dlhodobého ošetrovného.
- **Chýbajú transparentné pravidlá pre použitie rezerv zahrnutých v rozpočte a povinnosť zverejnenia ich skutočného použitia**. Veľkosť rezerv štátneho rozpočtu sa v porovnaní s minuloročným rozpočtom znížila (graf 13), pričom všetky rezervy majú špecifikovaný svoj účel. Z pohľadu miery kontroly NR SR nad výdavkami rozpočtu to možno vnímať pozitívne. Na druhej strane, aj napriek ich špecifikovaniu môžu byť tieto prostriedky na základe rozhodnutia ministra financií alebo vlády použité aj na iný účel.

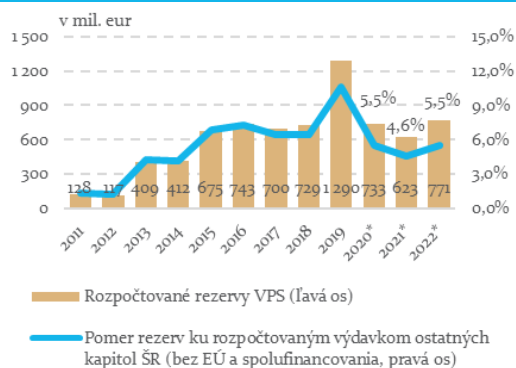
⁹⁰ V zmysle § 6 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov Ministerstvo financií SR najneskôr do 60 dní po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok zverejňuje údaje štátneho rozpočtu a rozpočtu verejnej správy.



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. Tvoria však iba približne 13 % všetkých rezerv (graf 14). Informácie o použití ostatných rezerv (približne 87 % všetkých rezerv) sa nezvereňujú, NR SR o nich nie je informovaná.

Z tohto pohľadu možno pozitívne vnímať zámer vlády⁹¹ upraviť v pripravovanej novele zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy pravidlá pre tvorbu a použitie rezerv v štátnom rozpočte, ako aj obsahové náležitosti informácie o hospodárení s rozpočtovými rezervami, ktorú bude predkladať vláda Národnej rade SR.

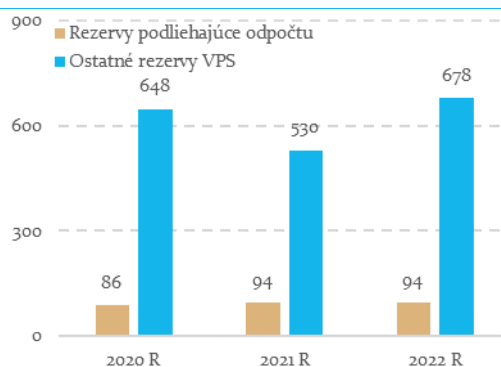
Graf 13: Rozpočtované rezervy a ich podiel na celkových výdavkoch štátneho rozpočtu



* Rozpočet VS na roky 2020-2022

Zdroj: RRZ, MF SR

Graf 14: Rezervy štátneho rozpočtu (mil. eur)



R – Rozpočet VS na roky 2020-2022

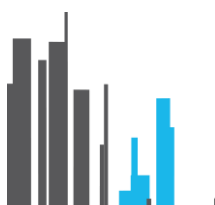
Zdroj: RRZ, MF SR

- **Kontrolu NR SR nad výdavkami rozpočtu znižujú aj nepoužité a do ďalších rokov prenesené⁹² kapitálové výdavky štátneho rozpočtu, ktoré nemajú stanovený konkrétny účel použitia⁹³ a sú k dispozícii v kapitole Všeobecnej pokladničnej správy (VPS). Ich veľkosť sa výrazne zvýšila od roku 2015 (graf 15), pričom v roku 2019 klesla na približne 0,5 % HDP. 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.**

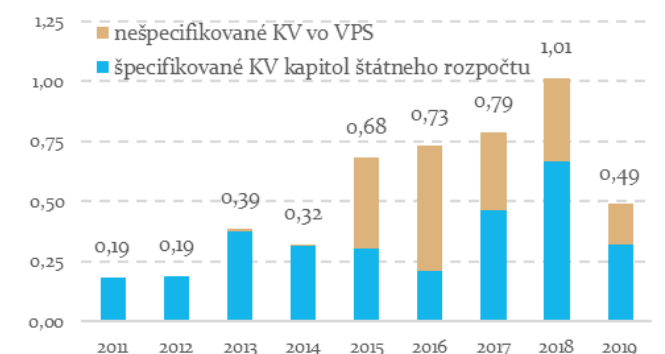
⁹¹ V [Programe stability 2020 až 2023](#) vláda deklaruje úmysel zaviesť jasné pravidlá pre tvorbu a použitie rezerv a zohľadnenie budúcich záväzkov, máj 2020, str. 31. V odpovediach MF SR na otázky k príprave tohto materiálu MF SR špecifikovalo, že pripravuje novelu zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, v ktorej upraviť aj pravidlá týkajúce sa rezerv (odpovede MF SR sú zverejnené spolu s týmto materiálom).

⁹² 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.

⁹³ Sú určené na vybrané resp. významné investície bez bližšej špecifikácie.



Graf 15: 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 zaviažu sa s možnosťou použitia v ďalších rokoch.

- V priebehu implementácie rozpočtu došlo zavedením 13. dôchodkov vo februári 2020 k významnému zásahu do rozpočtu na rok 2020 a porušeniu rozpočtových pravidiel. Toto opatrenie navýšilo výdavky rozpočtu o odhadovaných 442 mil. eur (0,5 % HDP) v roku 2020 bez toho, aby v čase jeho schvaľovania bolo zabezpečené adekvátne financovanie. Navýšeniu výdavkov legislatívnou zmenou nezabránil ani existujúci záväzný limit výdavkov na rok 2020 schválený vládou v januári 2020 v dôsledku identifikovanej výraznej odchýlky od plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte.

3.2.2 Súhrnná výročná správa

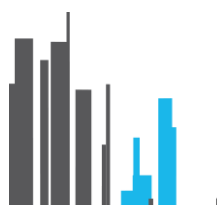
Zámerom súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky je priniesť pohľad na stav a vývoj hospodárenia verejných financií krajiny, vrátane vyčíslenia čistého bohatstva. Ústavný zákon definuje nasledovné údaje (okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon), ktoré by správa mala obsahovať:

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

Návrh súhrnnej výročnej správy SR za rok 2018 schválila vláda dňa 6. novembra 2019 a NR SR ho vzala na vedomie dňa 27. novembra 2019.

Hodnotenie plnenia zákonom daných požiadaviek

V súhrnnej výročnej správe sú uvedené všetky zákonom definované údaje (popis obsahu správy je uvedený v boxe 8).



Box 8: Obsah Súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky za rok 2018

Správa obsahuje **konsolidovanú bilanciu príjmov a výdavkov za celú verejnú správu** na horizonte troch rokov (2016-2018) a bilancie jednotlivých subjektov verejnej správy v metodike ESA 2010. Údaje obsiahnuté v správe boli predmetom rozsiahlej benchmarkovej revízie⁹⁴, ktorú Štatistický úrad SR uskutočnil v súlade s publikovanými dokumentami⁹⁵ Eurostatu. 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 príloh (Príloha 1) je prehľadná, sumarizujúca tabuľka hospodárenia jednotlivých subjektov VS v metodike ESA2010 v členení za skutočnosť, rozpočet a rozdiel oproti rozpočtu, ktorá sčasti podáva informáciu o dianí v rámci zložiek verejnej správy.

Správa sa zameriava na **popis medziročného vývoja príjmov a výdavkov verejnej správy v metodike ESA2010** a podáva tak informáciu o hlavných príčinách vývoja v predmetných položkách.

Súčasťou správy je aj odhad **štruktúrného salda verejnej správy** za rok 2018. Podľa prepočtov MF SR dosiahol štruktúrny deficit 1,5 % HDP, pričom **cyklická zložka** zodpovedá metodike Európskej komisie a makroekonomickej prognóze MF SR schválenej výborom pre makroekonomické prognózy. Identifikované **jednorazové opatrenia** sú zverejnené v tabuľke pokrývajúcej trojročný horizont 2016-2018. **Čistý dlh SR** dosiahol k 31.12.2018 43,4 % HDP a oproti roku 2017 klesol o 2,3 p.b.

Materiál **obsahuje vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu za rok 2018** v skrátenej podobe⁹⁶, 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 zlepšenie rizikového profilu portfólia štátneho dlhu smerom k väčšej priemernej splatnosti a menšiemu riziku negatívneho precenenia portfólia.

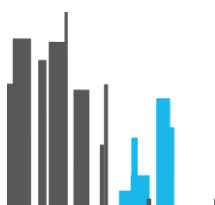
Čisté bohatstvo verejného sektora dosiahlo k 31.12.2018 zápornú hodnotu 237 213 457 tis. eur (- 264,4 % HDP). Oproti predchádzajúcemu roku sa prehĺbil negatívny podiel na HDP o 56,2 p.b., čo bolo prevažne spôsobené aktualizáciou demografických a makroekonomických projekcií a sčasti precenením majetku.

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, ktoré sa podieľajú 77,5 % na celkovom vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy prepočítaným na vlastnícke podiely štátu a hospodárenie Národnej banky Slovenska. 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. Prvýkrát je súčasťou analýzy aj spoločnosť Debitum, a.s. ktorej hospodárenie bolo v roku 2018 výrazne ovplyvnené realizovaním koncepcie oddĺženia zdravotníckych zariadení (dovtedy spoločnosť nebola hospodársky aktívna). Príloha č. 1 obsahuje základné informácie o výsledku hospodárenia a vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej

⁹⁴ Revízia definitívnych údajov z dôvodu významných metodických zmien vyplývajúcich z revízie metodík, ale aj matematicko-štatistických postupov a iných opráv údajov, ktorá sa realizuje pravidelne raz za 5-10 rokov, pričom spätne sa revidujú aj údaje za minulosť.

⁹⁵ Ide o [Manuál pre deficit a dlh verejnej správy](#) (MGDD) a [Príručku pre benchmarkovú revíziu 2019](#).

⁹⁶ 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.



správy a MH Manažmentu za roky 2016 až 2018, 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. prírodné zdroje, ekologické bohatstvo a pod.).

Hodnotenie súhrnnej výročnej správy z pohľadu zámerov ústavného zákona

RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách na obsah správy posudzuje transparentnosť aj z hľadiska vypovedacej schopnosti a zrozumiteľnosti informácií uvedených v správe a možnosti skvalitnenia analýzy čistého bohatstva. Do týchto oblastí smerovali aj odporúčania RRZ v jej ostatných správach, pričom sa v nich nedosiahol dostatočný pokrok:

- Strednodobou ambíciou správy 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.

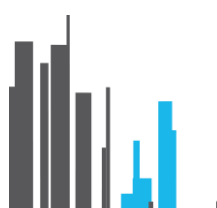
Pokračovanie v zahrnutí zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva a odstránenie zostávajúcich metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní (odlišný prístup odhadu implicitných záväzkov univerzálneho dôchodkového systému v porovnaní so systémom ozbrojených zložiek) by mohli prispieť k zlepšeniu 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 bohatstva⁹⁷. Súčasná nastavenie zberu údajov zatiaľ takéto prepojenie neumožňuje⁹⁸.
- V materiáloch hodnotiacich výsledok hospodárenia verejnej správy v metodike ESA2010 za predchádzajúci rok (súhrnná výročná správa a štátny záverečný účet⁹⁹) **chýba ucelený pohľad na vývoj príjmov, výdavkov a hrubého dlhu verejnej správy v porovnaní s predpokladmi rozpočtu**. Štátny záverečný účet (predkladaný vláde do konca apríla) obsahuje popis najvýznamnejších faktorov vysvetľujúcich rozdiely medzi rozpočtom a skutočnosťou a súhrnná výročná správa obsahuje tabuľky porovnávajúce skutočné príjmy a výdavky jednotlivých subjektov verejnej správy v porovnaní

⁹⁷ 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.

⁹⁸ MF SR v správe uviedlo, že v priebehu rokov 2017 a 2018 pracovalo na možnostiach získavania relevantných údajov od subjektov vstupujúcich do výpočtu čistého bohatstva, ktoré často nie sú dostupné z verejne prezentovaných informačných zdrojov. Výsledkom by mali byť v budúcnosti spoľahlivejšie a presnejšie údaje (najmä o hospodárení štátnych podnikov a vývoji zložiek čistého bohatstva ako sú implicitné záväzky a podmienené aktíva a pasíva).

⁹⁹ Porovnanie skutočnosti s rozpočtom je súčasťou štátneho záverečného účtu (SZÚ), v ktorom sa uvádzajú hlavné faktory, ktoré v danom roku prispeli k zmene salda v porovnaní s rozpočtom. SVS sa zameriava na analýzu vývoja verejných financií oproti predchádzajúcemu roku (medziročné zmeny).



s rozpočtom bez bližšieho popisu¹⁰⁰. Vývoj hrubého dlhu v porovnaní s predpokladmi rozpočtu nie je v žiadnom dokumente vyhodnotený. **Bolo by preto vhodné všetky tieto prvky skoncentrovať do jedného materiálu, ideálne do štátneho záverečného účtu, pričom súhrnná výročná správa by informovala o prípadných revíziách údajov a nových informáciách.**

Z hľadiska možných budúcich zmien RRZ pozitívne vníma skutočnosť, že dôraz na čisté bohatstvo sa stal súčasťou programového vyhlásenia vlády. Zámerom MF SR v tejto oblasti je najmä skvalitňovanie údajovej základne pre výpočet čistého bohatstva, zlepšenie spravovania štátnych aktív a pasív, zefektívnenie manažmentu štátnych podnikov a posilnenie monitoring výkonu akcionárskych práv na MF SR. Nevyhnutnou súčasťou ďalšieho rozvoja metodiky čistého bohatstva je podľa MF SR aj analýza dostupných personálnych kapacít ministerstva a identifikácia zdrojov údajov.

3.3 Odporúčania RRZ na zlepšenie rozpočtovej transparentnosti

Na základe hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej transparentnosti RRZ sformulovala odporúčania¹⁰¹, ktoré by prispeli k zvýšeniu transparentnosti verejných financií:

Výbor pre daňové prognózy

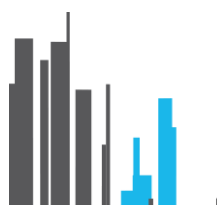
- Vo Výbore pre daňové prognózy schvaľovať prognózu všetkých daňových príjmov a odvodov v zmysle metodiky ESA2010 a vybraných nedaňových príjmov. Výrazne by sa tým zvýšila realita dosiahnutia rozpočtovaných príjmov.
- Uzákoniť v rámci príslušných ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti alebo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy 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, keďže 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.
- Upraviť legislatívny rámec tak, aby sa posilnila záväznosť rozpočtovaných výdavkov, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu, použitie a zverejňovanie informácií o všetkých rezervách.
- Zvýšiť kvalitu poskytovaných informácií v rozpočte uvádzaním rozpočtových vplyvov jednotlivých legislatívnych opatrení v zmysle príslušného ustanovenia zákona

¹⁰⁰ Konsolidovaná bilancia príjmov a výdavkov je súčasťou hlavného textu [Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2018](#). Detailné bilancie jednotlivých subjektov VS za rok 2018 sú súčasťou elektronickej prílohy s názvom: Tabuľky EDP 2018 (septembrová notifikácia), ktorá oproti minulému roku navyše obsahuje aj sumarizujúcu tabuľku za jednotlivé subjekty VS, ich rozpočtované príjmové a výdavkové položky v metodike ESA2010, dosiahnutú skutočnosť v týchto položkách ako aj tabuľku rozdielov.

¹⁰¹ Vyhodnotenie plnenia odporúčaní zo správy RRZ z augusta 2019 je uvedené v prílohe č. 2.

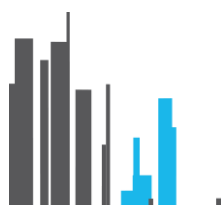


o rozpočtových pravidlách verejnej správy a popisom všetkých opatrení zapracovaných do rozpočtu vrátane použitých predpokladov pri vyčíslení ich vplyvov.

- 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.
- Rozpočtovať všetky položky rozpočtu v súlade s metodikou ESA₂₀₁₀ a zahrnúť predpoklady o príjmoch a výdavkoch všetkých subjektov, ktoré sú v čase zostavovania rozpočtu súčasťou sektora verejnej správy.
- V dokumentoch rozpočtu informovať na jednom mieste o všetkých daňových príjmoch a odvodoch zapracovaných do rozpočtu vrátane zmien prijatých počas schvaľovania v NR SR.
- 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.

Súhrnná výročná správa

- 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.
- Ucelene informovať o príčinách rozdielneho vývoja príjmov, výdavkov a hrubého dlhu verejnej správy v porovnaní s rozpočtom (s dôrazom na vecné faktory a rozdiely v jednotlivých subjektoch) v jednom materiáli, ideálne v štátnom záverečnom účte. Súhrnná výročná správa by potom informovala o prípadných revíziách údajov a nových skutočnostiach.



Referencie

GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020

Ministerstvo financií SR (2019): Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie, materiál je zverejnený spolu s touto správou

<https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/strategicke-materialy/zdovodnenie-vysky-dlhu/>

Ministerstvo financií SR (2018): Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie, materiál je zverejnený spolu s touto správou

<https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/strategicke-materialy/zdovodnenie-vysky-dlhu/>

Ministerstvo financií SR (2019): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2018,

<https://finance.gov.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/suhrnna-vyroczna-sprava-sr/>

Ministerstvo financií SR (2018): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2017,

<https://finance.gov.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/suhrnna-vyroczna-sprava-sr/>

Ministerstvo financií SR (2019): Rozpočet verejnej správy na roky 2020 až 2022,

<https://finance.gov.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

Ministerstvo financií SR (2018): Rozpočet verejnej správy na roky 2019 až 2021,

<https://finance.gov.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

Inštitút finančnej politiky (2014): Zverejňovanie daňových výdavkov, *Manuál 13*, MF SR,

<https://finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/manualy/zverejnovanie-danovych-vydavkov.html>

Inštitút finančnej politiky (2015): Jednorazové vplyvy, *Manuál 8 (aktualizácia)*, MF SR,

<https://finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/manualy/jednorazove-vplyvy.html>

Inštitút finančnej politiky (2018): Skrutkovač na hodnotu za peniaze, diskusná štúdia č. 3, MF SR

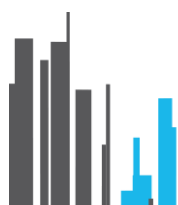
<https://finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/diskusne-studie/3-skrutkovac-hodnotu-za-peniaze-oktober-2018.html>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2019): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2018,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2019.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2018): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2017,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2018_final.pdf



Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2019): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_rvs_2020_2022_zhrnutie.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_rvs_2020_2022.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_rvs_2020_2022_addendum.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2018): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2021,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_nrvs_2019_2021_zhrnutie.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_nrvs_2019_2021.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/hodnotenie_rvs_2019_2021_addendum.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2020): Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/sustainability_report_2020_zhrnutie.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/sustainability_report_2020.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2019): Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/sustainability_report_2019_zhrnutie_final.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/sustainability_report_2019_final.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2019): Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2020 až 2022,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/strednodobe_ciele_2019_zhrnutie.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/strednodobe_ciele_2019.pdf

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2019): Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2018,

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/fiscal_compact_2018_dec_zhrnutie.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/korekcnny_mechanizmus_hodnotenie_dec2019.pdf

https://www.rozpocetvarada.sk/download2/fiscal_compact_2018_dec.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

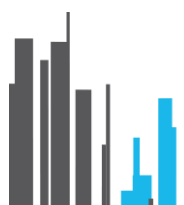
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií, *Diskusná štúdia 2/2015*,

<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

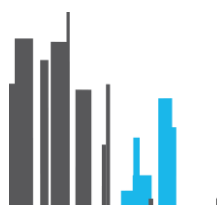
Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy



Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti

Tab 3: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
12*	(3)	Ak výška dlhu dosiahne 49 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 52 % podielu na HDP (v roku 2018), ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.	splnené za rok 2018, zatiaľ bez sankcie za rok 2019	Splnenie za rok 2019 vyhodnotí RRZ v roku 2021.
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.	splnené	V prípade chodníkovej novely nejde o novú úlohu a v prípade bezplatného stravovania išlo o čiastočné krytie nákladov a vytvorenie mechanizmu na krytie ostatných dodatočných nákladov.
	(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 2019 u 30 obcí. Oslovených bolo aj 9 obcí, ktoré nepredložili potrebné výkazy. Po preverení 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 2019 sa táto výnimka uplatňuje v prípade 12 obcí.
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
		Rada pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zohľadňuje		
	a)	hodnotu štrukturálneho primárneho salda,	splnené	
	b)	prognózy demografického vývoja zverejnené Eurostatom,	splnené	
	c)	makroekonomické prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy a dlhodobé makroekonomické prognózy EK,	splnené	
	d)	dlhodobé prognózy výdavkov citlivých na starnutie populácie vypočítaných EK,	splnené	Využitie modely RRZ na dôchodkové zabezpečenie a zdravotníctvo.
e)	dlhodobé prognózy kapitál. príjmov vypočítaných EK,	splnené		
f)	implicitné záväzky a podmienené záväzky,	splnené		



	g) iné ukazovatele ovplyvňujúce dlhodobú udržateľnosť.	-	
(3)	Postup pri určení limitu verejných výdavkov ustanoví zákon.	zatiaľ nesplnené	V júli 2020 predstavilo MF SR nový variant stanovenia výdavkových limitov.

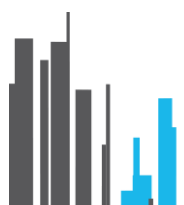
* Čl. 12 je prechodným ustanovením k čl. 5 (do 31. decembra 2017).

Zdroj: RRZ

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené

Tab 4: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
8	(1)	Za účelom zvýšenia transparentnosti v procese zostavovania rozpočtu verejnej správy sa zriaďujú Výbor pre daňové prognózy a Výbor pre makroekonomické prognózy (ďalej len „výbory“). Výbory sú poradnými orgánmi ministra financií.	splnené	
	(2)	Výbor pre daňové prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy daňových a odvodových príjmov, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka. Výbor pre makroekonomické prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy vývoja makroekonomiky, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka.	splnené	
9	(1)	Subjekty verejnej správy sú povinné zostavovať svoj rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky. Subjekty verejnej správy zohľadňujú pri zostavení svojho rozpočtu prognózy zverejnené ministerstvom financií podľa odseku 3.	splnené	Splnené za verejnú správu ako celok (rozpočet verejnej správy).
	(2)	Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať údaje o rozpočte podľa odseku 1 do 30 dní po schválení ich rozpočtu a do 60 dní po skončení rozpočtového roka.	nehodnotené	RRZ z kapacitných dôvodov nesleduje 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	
	(f)	jednorazových vplyvoch	splnené	
(g)	o hospodárení podnikov štátnej správy;	čistočne splnené	Chýbajú podniky s účasťou MZ SR a adekvátny komentár.	
(h)	príslušný správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný predkladať ministerstvu financií požadované údaje za hospodárenie podnikov štátnej správy.	čistočne splnené	Plánované hodnoty za podniky ministerstva zdravotníctva (s výnimkou Debitum, a.s.) 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

(c) vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,

splnené

(d) jednorazové vplyvy

splnené

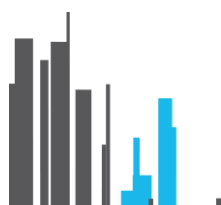
(e) hospodárenie podnikov štátnej správy.

splnené

** V ústavnom zákone č. 493/2011 Z. z. sa v odseku 3 čl.9 nachádza chybná odvolávka na neexistujúci odsek 3 čl. 8 (správne malo ísť o odsek 2 čl. 8).*

Zdroj: RRZ

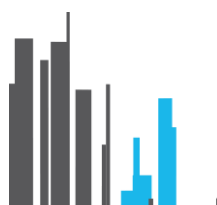
(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené



Príloha 2 – Prehľad plnenia odporúčaní RRZ

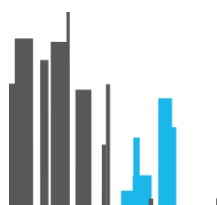
Tab 5: Vyhodnotenie plnenia odporúčaní RRZ z augusta 2019

odporúčanie RRZ	vyhodnotenie
<p>Limit dlhu verejnej správy Prijat' dodatočné opatrenia na splnenie stanovených rozpočtových cieľov v strednodobom horizonte, čo by zabezpečilo udržanie úrovne hrubého dlhu mimo sankčných pásiem. Zvýšenie záväznosti trojročného rozpočtu by malo napomôcť k tomuto vývoju.</p>	<p>Strednodobý rozpočtový cieľ (vyrovnaný rozpočet) nebol do roku 2019 splnený. Hrubý dlh klesol v roku 2019 dočasne pod sankčné pásma.</p>
<p>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.</p>	<p>Podmienky neboli stanovené.</p>
<p>Uskutočniť audit kompetencií obcí a vyšších územných celkov, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu pre vyhodnotenie toho, či úpravy pôsobnosti samosprávy sú spojené s adekvátnym financovaním zo strany štátu.</p>	<p>Audit sa neuskutočnil.</p>
<p>Povinnou súčasťou doložiek vplyvov pripravovaných zákonov by mala byť aj informácia o tom, či ustanovujú nové úlohy alebo rozširujú existujúce úlohy samospráv.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>Skvalitniť údajovú základňu pre vyčíslenie pomeru dlhu samospráv k bežným príjmom.</p>	<p>V roku 2019 MF SR oznámilo, že začne sprísňovať kontroly nad výkazmi tak, že vecne a logicky nesprávne výkazy nebude možné predložiť do spracovania. MF SR v priebehu roka informuje ZMOS o obciach, ktoré vykazujú prekročenie výšky dlhu na základe predložených štvrtročných finančných výkazov.</p>
<p>Každoročne zverejňovať podrobné údaje o overenej výške dlhu samospráv, uložených sankciách, prebiehajúcich konaniach a zdôvodniť prípady, ktoré nevedli k uloženiu sankcií napriek prvotnej identifikácii nesplnenia záväzných pravidiel.</p>	<p>Údaje sa nezverejňujú.</p>
<p>Výdavkové limity Pokračovať v príprave záväzných viacročných výdavkových limitov tak, aby boli zavedené do praxe v priebehu nasledujúceho (2020-2024) volebného obdobia.</p>	<p>V júli 2020 zverejnil Inštitút finančnej politiky MF SR upravený návrh viacročných výdavkových stropov, pričom ministerstvo financií deklarovalo, že plánuje do polovice roka 2021 predstaviť konkrétnu podobu viacročných výdavkových limitov.</p>
<p>Výbor pre daňové prognózy Vo Výbore pre daňové prognózy schvaľovať prognózu všetkých daňových príjmov a odvodov v zmysle metodiky ESA2010 a vybraných nedaňových príjmov.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>Uzákoniť v rámci príslušných ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti alebo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy 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.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>Rozpočet verejnej správy</p>	



<p>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.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>Upraviť legislatívny rámec tak, aby sa posilnila záväznosť rozpočtovaných výdavkov, vrátane stanovenia transparentných pravidiel pre tvorbu, použitie a zverejňovanie informácií o všetkých rezervách.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>Zvýšiť kvalitu poskytovaných informácií v rozpočte uvádzaním rozpočtových vplyvov jednotlivých legislatívnych opatrení v zmysle príslušného ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a popisom všetkých opatrení zapracovaných do rozpočtu vrátane použitých predpokladov pri vyčíslení ich vplyvov.</p>	<p>Návrh rozpočtového plánu na rok 2020 obsahoval zoznam prijatých príjmových a najvýznamnejších výdavkových opatrení zahrnutých do návrhu rozpočtu.</p>
<p>Poskytnúť detailnejší obraz o vývoji vo verejných financiách v aktuálnom roku, najmä lepšie vysvetliť očakávané rozdiely v porovnaní so schváleným rozpočtom.</p>	<p>Došlo k zlepšeniu informovanosti, keďže odhadované rozdiely voči rozpočtu sú popísané aj z hľadiska najvýznamnejších faktorov ako aj vývoja bilancie vybraných subjektov verejnej správy.</p>
<p>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.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>Rozpočtovať všetky položky rozpočtu v súlade s metodikou ESA2010 a zahrnúť predpoklady o príjmoch a výdavkoch všetkých subjektov, ktoré sú v čase zostavovania rozpočtu súčasťou sektora verejnej správy.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene, rozdiely sa prehľadili po benchmarkovej revízii národných účtov (podpora uhlia a zelenej energie).</p>
<p>V dokumentoch rozpočtu informovať na jednom mieste o všetkých daňových príjmoch a odvodoch zapracovaných do rozpočtu vrátane zmien prijatých počas schvaľovania v NR SR.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene.</p>
<p>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.</p>	<p>V priebehu roku 2019 bola zverejnená predbežná správa o revízii výdavkov v životnom prostredí, školstve, v doprave a informatizácii, na trhu práce a sociálnych politikách a záverečná správa v zdravotníctve. Implementácia opatrení je však zdĺhavá a bez očakávaných fiškálnych úspor a štrukturálnych zmien.</p>
<p>Súhrnná výročná správa 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. Ucelene informovať o príčinách rozdielneho vývoja príjmov, výdavkov a hrubého dlhu verejnej správy v porovnaní s rozpočtom (s dôrazom na vecné faktory a rozdiely v jednotlivých subjektoch) v jednom materiáli, ideálne v štátnom záverečnom účte. Súhrnná výročná správa by potom informovala o prípadných revíziách údajov a nových skutočnostiach.</p>	<p>Nedošlo k žiadnej zmene. Nedošlo k žiadnej zmene. Nedošlo k žiadnej zmene.</p>

Zdroj: RRZ



Príloha 3 – Vývoj dlhu v rokoch 2012 až 2023

Hrubý dlh je jedným zo základných ukazovateľov vývoja zadlženia 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 správy¹⁰², cenné papiere a kótované akcie.

Rozdielny vývoj medzi oboma ukazovateľmi možno vidieť v roku 2014 (tabuľka 6), kde podiel hrubého dlhu na HDP medziročne klesol z 54,7 % na 53,5 % HDP. Čistý dlh však v rovnakom období vzrástol z 47,8 % HDP na 49,5 % HDP. To bolo spôsobené práve vývojom hotovosti na účtoch verejnej správy, keďže hrubý dlh sa znížil jej poklesom.

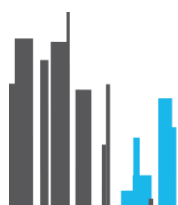
Tab 6: Vývoj dlhu medzi rokmi 2013 až 2023

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>(v mil. eur)</i>											
1. Hrubý dlh	40 678	40 802	41 384	42 160	43 370	44 322	45 202	54 060	59 094	64 138	69 731
2. Likv. fin.aktíva	5 127	3 058	3 538	4 190	4 784	5 373	4 560	6 169	4 846	3 887	2 841
3. Čistý dlh (1-2)	35 551	37 745	37 846	37 970	38 586	38 949	40 642	47 892	54 248	60 252	66 890
<i>(v % HDP)</i>											
4. Hrubý dlh	54,7	53,5	51,9	52,0	51,3	49,5	48,0	62,5	63,2	66,4	69,1
5. Likv. fin.aktíva	6,9	4,0	4,4	5,2	5,7	6,0	4,8	7,1	5,2	4,0	2,8
6. Čistý dlh (4-5)	47,8	49,5	47,5	46,9	45,7	43,5	43,2	55,3	58,0	62,4	66,3
<i>p.m. Nom. HDP (mil. eur)</i>	74 355	76 256	79 758	81 038	84 521	89 606	94 171	86 549	93 472	96 565	100 911

Pozn.: v rokoch 2020 až 2023 ide o prognózu RRZ za predpokladu nezmenených politík (NPC scenár) Zdroj: MF SR, ŠÚ SR, RRZ

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

¹⁰² V prípade Slovenska tvorí od roku 2013 hotovosť na účtoch verejnej správy vyše 99 % likvidných finančných aktív.

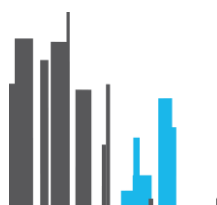


Prvou skupinou úprav sú **jednorazové vplyvy, ktoré v metodike ESA2010 ovplyvňujú saldo verejnej správy** v danom roku. V porovnaní so zoznamom jednorazových vplyvov, ktorý zverejňuje RRZ pri hodnotení rozpočtu, sa do úvahy berú iba také, ktoré majú vplyv na hotovosť.

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 2013 až 2023 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, ZSE, VSE), 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 hotovostnými¹⁰³ 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.

¹⁰³ 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 7: Jednorazové vplyvy na dlh (mil. eur)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Jednorazové hotovostné vplyvy na saldo VS	22	-86	0	-46	-41	33	0	-797	0	0	0
- opatrenia spojené s pandémiou koronavírusu	-	-	-	-	-	-	-	-797	-	-	-
- mimoriadny odvod v bankovom sektore	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	-	-	-	-	-41	33	-	-	-	-	-
- doplatok dôchodkov ozbrojeným zložkám	-8	-58	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- pokuta Protimonopolného úradu SR	-	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- prepočet odvodu do rozpočtu EÚ	-	-87	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- splátka NFV Vodohospodárska výstavba	30	48	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- vratky domácnostiam za spotrebu plynu	-	-	-	-46	-	-	-	-	-	-	-
- zaznamenanie miezd v samostatných účtoch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Ostatné jednorazové vplyvy (bez vplyvu na saldo)	554	727	1890	163	238	58	212	202	154	119	85
- vplyv otvorenia II. piliera dôch. systému	240	-	579	-	-	-	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	312	337	169	207	238	58	212	202	154	119	85
- príjmy z predaja telekomunikačných licencií	-	164	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- privatizácia/odkúpenie podielov	-	-	800	-	-	-	-	-	-	-	-
- splátka NFV od Vodohospodárskej výstavby	-	158	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- splátka NFV od spoločnosti Cargo	20	20	117	-	-	-	-	-	-	-	-
- osob. odvod z podnikania v reg. odvetviach	-17	49	224	-45	-	-	-	-	-	-	-
3. Vplyvy čerpania a preplácania EÚ fondov	68	-423	-188	1010	-53	-93	-233	0	0	0	0
- zahrnuté v rozpočte	148	-756	-23	210	-8	93	-40	0	0	0	0
- korekcie k EÚ fondom	125	111	119	149	-3	-89	-37	-	-	-	-
- nezahrnuté v rozpočte (preddavky)	-205	222	-284	651	-43	-96	-157	-	-	-	-
4. Jednorazové vplyvy na dlh* (1+2+3)	644	219	1702	1127	144	-2	-22	-595	154	119	85
- v % HDP	0,9	0,3	2,1	1,4	0,2	0,0	0,0	-0,7	0,2	0,1	0,1

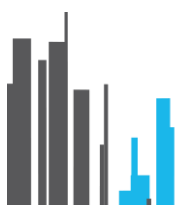
* Ide o zmeny v hotovosti na účtoch štátu, ktoré majú nulový alebo dočasný vplyv na čisté bohatstvo.

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

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP klesol v období rokov 2014 až 2019 celkovo o 6,7 percentuálnych bodov (z 54,7 % HDP na konci roku 2013 na 48,0 % HDP na konci roku 2019). 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) prispeli k poklesu 3,9 p.b. a zmeny v hotovostnej rezerve prispeli 2,1 p.b. Ide o faktory, ktoré nezlepšovali čisté bohatstvo verejného sektora¹⁰⁴, keďže pokles hrubého dlhu bol financovaný poklesom aktív a bol sprevádzaný nárastom implicitných záväzkov verejného sektora. **Bez jednorazových faktorov a zmien v hotovostnej rezerve by podiel dlhu na HDP klesol medzi rokmi 2013 až 2019 o 0,7 percentuálneho bodu.**

¹⁰⁴ 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.



V roku 2014 k poklesu podielu dlhu na HDP prispelo najmä jednorazové zníženie úrovne hotovostnej rezervy štátu¹⁰⁵ (čistý dlh¹⁰⁶ vzrástol). V rokoch 2015 a 2016 došlo k poklesu hrubého aj čistého dlhu, pričom ich vývoj bol v prevažnej miere ovplyvnený jednorazovými príjmami (v roku 2015 išlo o príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku; v roku 2016 išlo o preddavky k čerpaniu fondov EÚ a dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku – tabuľka 8). **V rokoch 2017 až 2019 došlo k poklesu dlhu aj po zohľadnení jednorazových opatrení vlády a iných dočasných vplyvov.** Bez zmien v hotovosti na účtoch štátu a jednorazových vplyvov by dlh v roku 2019 klesol o 0,3 p.b. (tabuľka 8). Dlh bude rásť na celom horizonte strednodobej prognózy, k skokovému navýšeniu dlhu dôjde v roku 2020 a to najmä vplyvom pandémie koronavírusu. Dôvodmi rastu dlhu sú mimoriadny pokles ekonomiky a výpadky daňovo odvodových výnosov, ako aj výdavky priamo spojené so zmierňovaním dopadov krízy. Vývoj úrovne hrubého a čistého dlhu bez jednorazových vplyvov ilustruje box 9.

Tab 8: Prehľad vývoja dlhu do roku 2023 (medziročné zmeny, % HDP)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Hrubý dlh	3,0	-1,2	-1,6	0,1	-0,7	-1,8	-1,5	14,5	0,8	3,2	2,7
2. Likvidné finančné aktíva	0,2	-2,9	0,4	0,7	0,5	0,3	-1,2	2,3	-1,9	-1,2	-1,2
3. Čistý dlh (1-2)	2,7	1,7	-2,0	-0,6	-1,2	-2,2	-0,3	12,2	2,7	4,4	3,9
4. Hotovosť neovplyvňujúca čisté bohatstvo	-0,9	-0,3	-2,1	-1,4	-0,2	0,0	0,0	0,7	-0,2	-0,1	-0,1
5. Dlh bez jednor. vplyvov (3-4)	3,6	2,0	0,1	0,8	-1,0	-2,2	-0,3	11,5	2,9	4,5	4,0
- vplyv EFSF	0,5	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- ostatné vplyvy	3,1	1,8	0,2	0,8	-1,0	-2,2	-0,3	11,5	2,9	4,5	4,0

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

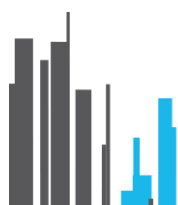
Box 9: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy

Hlavný text materiálu obsahuje len medziročné zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy. Súvisí 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.

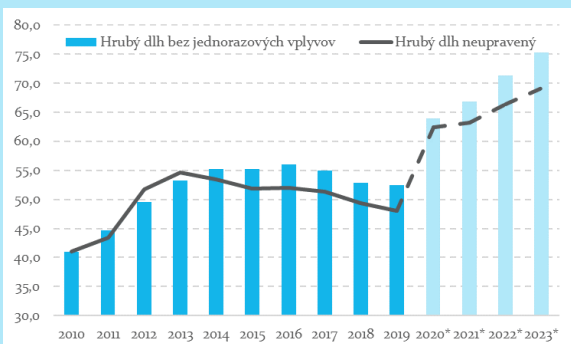
Napriek tomu však na ilustratívne účely možno ukázať hypotetický vývoj dlhu do roku 2023 za predpokladu, že by nebol ovplyvnený jednorazovými vplyvmi. Východiskom je stav dlhu (hrubého a čistého) na konci roku 2010 a k nemu sa pripočítajú zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy v jednotlivých rokoch. Voľba východiskového roku je založená na tom, že v ďalších rokoch bol hrubý dlh výrazne ovplyvnený kolísaním hotovostnej rezervy.

¹⁰⁵ Zdrojom boli naakumulované prostriedky v priebehu roku 2012 v súvislosti s vyššími vnímanými rizikami na finančných trhoch.

¹⁰⁶ 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.

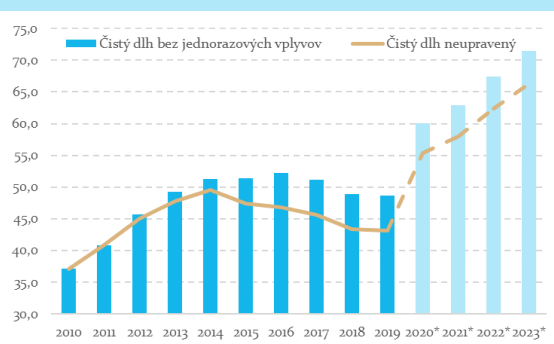


Graf 16: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2023 (ESA2010, % HDP)



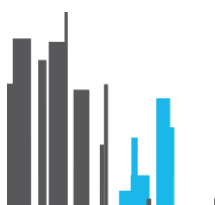
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Graf 17: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2023 (ESA2010, % HDP)



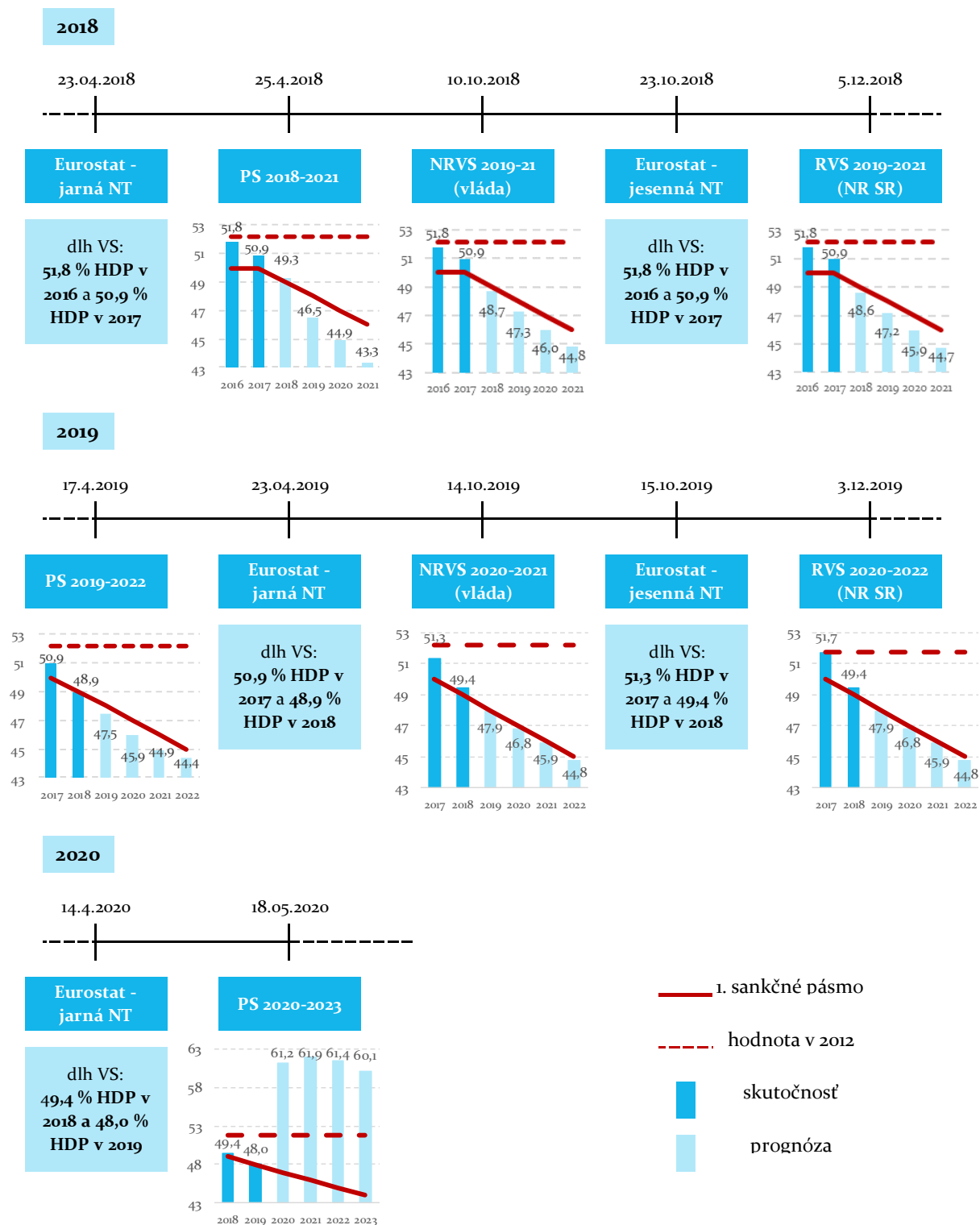
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Za predpokladu, že by hrubý dlh po roku 2010 nebol ovplyvnený jednorazovými faktormi, dlh by kontinuálne rástol do roku 2016 k úrovni tesne pod 56 % HDP (neuvažuje sa so zmenou fiškálnej politiky vplyvom prekročenia niektorých hraníc dlhu spojených so sankciami v ústavnom zákone). Až po tomto období by vplyvom znižovania deficitu verejnej správy a prognózovaného zrýchlenia rastu ekonomiky došlo k jeho postupnému poklesu. Od roku 2020 sa odhaduje jeho opätovný nárast najmä v dôsledku vplyvu pandémie koronavírusu na slovenskú ekonomiku, pričom bez prijatia dodatočných opatrení by na konci roku 2023 dlh dosahoval 75,3 % HDP. Vývoj čistého dlhu bez jednorazových vplyvov je podobný, pričom dosahuje približne o 5 percentuálnych bodov nižšie hodnoty ako hrubý dlh.

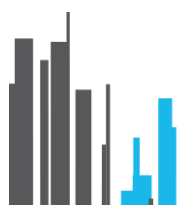


Príloha 4 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS

Schéma 3: 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 5 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy

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

Ministerstvo financií SR:

„Ministerstvo financií SR v nadväznosti na doložky vplyvov na rozpočet verejnej správy neevviduje žiadnu úpravu pôsobnosti, ktorá by ustanovovala nové úlohy pre obce alebo vyššie územné celky od 1. januára 2019 a ani od 1. januára 2020, na ktoré by bolo potrebné zabezpečiť zo štátneho rozpočtu zodpovedajúce finančné prostriedky.“

Únia miest Slovenska (ÚMS):

Otázky: Došlo v roku 2019:

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

Stará Turá

chodníková novela, obedy zadarmo, rekreačné poukazy, zvýšenie plátov pedagogických aj nepedagogických pracovníkov, novela zákona o sociálnych službách

Nové Zámky

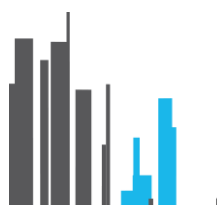
cestný zákon – zimná údržba chodníkov, školský zákon - strava zadarmo, zákon o poplatkoch za uloženie odpadu – poplatok za uloženie odpadu na skládku, zákon – osobný bankrot, zákon – exekučná amnestia, zákon o kybernetickej bezpečnosti – kybernetická bezpečnosť

Nitra

Zákon č. 347/2018 Z. z. o podpore cestovného ruchu – rekreačné poukazy

Banská Bystrica

- novela zákona 135/1961 Zb. (cestný zákon) v znení neskorších predpisov, podľa ktorého prešla povinnosť starostlivosti o všetky chodníky na samosprávy,
- novela zákona 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorým sa počnúc 1. januárom 2019 zvyšujú platové tarify zamestnancov Mesta Banská Bystrica a zamestnancov organizácií v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti,
- zmeny v Zákonníku práce týkajúce sa príplatkov za prácu nadčas,



- návrh zákona 544/2010 Z.z. o dotáciách s čím súvisí nárast výdavkov na režimové zabezpečenie „obedov zadarmo“ pre materské školy od 01.01.2019 a základné školy v zriaďovateľskej pôsobnosti Mesta od 01.09.2019.

Handlová

Nové úlohy pre mesto vznikli predovšetkým s plnením nasledovných legislatívnych opatrení: Zmeny v systéme odmeňovania zamestnancov vo verejnej službe, rozpočtových a príspevkových organizáciách, ďalej pre pedagogických, odborných a nepedagogických zamestnancov v školských zariadeniach v originálnej pôsobnosti obcí (materské školy, základné umelecké školy, školské jedálne a pod. Zmena a zvýšenie platových taríf zamestnancov o 10 % so súčasným zvýšením prvej platovej triedy na úroveň minimálnej mzdy na 520,00 eur.

V nadväznosti na uvedené Zákon č. 347/2018 Z. z. o podpore cestovného ruchu zamestnávateľ, ktorý zamestnáva viac ako 49 zamestnancov, poskytne zamestnancovi, ktorého pracovný pomer u zamestnávateľa trvá nepretržite najmenej 24 mesiacov, na jeho žiadosť príspevok na rekreáciu v sume 55 % oprávnených výdavkov, najviac však v sume 275,00 eur za kalendárny rok.

V zákone o cestnej premávke s výrazným zvýšením prevádzkových (údržba) aj kapitálových výdavkov pre mestá a obce spojené s dopadmi tzv. „chodníkovej novely“.

Zvýšené výdavky miest obcí spojené s opatrením „obedy zadarmo“. Dodatočné finančné výdavky boli potrebné na mzdy, odvody nových pracovníkov, technické a technologické vybavenie tak kuchýň a školských jedální, zvýšeného nákupu potravín spojených s výdavkami v odpadovom hospodárstve na ich zákonnú likvidáciu po ich úplnom nespotrebovaní.

Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmu zvyšuje odpočítateľnú položku z 19,2 na 21-násobok životného minima a zvýšenie daňového bonusu na pre rodičov detí do 6 rokov, čím bola schválená dvojnásobná suma daňového bonusu na dieťa a to vo výške 44,34 eura mesačne a tiež oslobodenie príjmov daňovníkov – oznamovateľov protispoločenskej činnosti, čo malo za dôsledok zníženie výnosu dane z príjmov fyzických osôb.

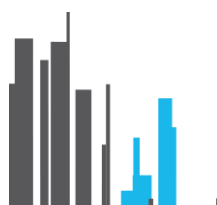
zákon č. 329/2018 Z. z., o poplatkoch za uloženie odpadov a o zmene a doplnení zákona č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde. Znevýhodnenie skládkovania odpadov, ktoré je posledné v hierarchii odpadového hospodárstva, vytvorenie motivačného faktora pre triedený zber komunálnych odpadov a zvýšenie recyklácie komunálnych odpadov. V nariadení vlády SR č. 330/2018 Z. z. sú príslušné položky a sadzby za uloženie konkrétnych druhov odpadov, ktorými sa ustanovuje výška sadzieb poplatkov za uloženie odpadov a podrobnosti súvisiace s prerozdeľovaním príjmov z poplatkov za uloženie odpadov s naviazaním na príjmy do rozpočtov miest v závislosti od miery vytriedenia.

Vyhláška MV SR č. 49/2019 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška č. 410/2015 Z. z. o podrobnostiach výkonu správy registratúry orgánov verejnej moci a o tvorbe spisu ustanovujú podrobnosti o administratívnej bezpečnosti utajovaných skutočností v súvislosti s elektronickým výkonom verejnej moci a elektronickým doručovaním mení úprava správy registratúry a tvorby spisov orgánov verejnej moci sú spojené ďalšie výdavky z rozpočtu.

Opatrenie Úradu podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu uverejnené v Zbierke zákonov SR pod č. 56/2019 Z. z., ktorým sa dopĺňa výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy v nadväznosti na zmeny aktuálneho webu, čím sa menia minimálne požiadavky na obsah webového sídla a tým zvyšujú dodatočné výdavky z rozpočtu miest.

Lučenec

Nedošlo



Hurbanovo

Zákon č. 213/2018 Z. z. o dani z poistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon 544/2010 Z. z. §4 ods. 3 o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

388/2018Z. z. NARIADENIE VLÁDY SR, ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu a 311/2001 Z. z. §152a Zákonníka práce

95/2019 Z. z. o informačných technológiách vo verejnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

55/2014 z. z. Výnos MF SR o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy

330/2018 NARIADENIE VLÁDY SR, ktorým sa ustanovuje výška sadzieb poplatkov za uloženie odpadov a podrobnosti súvisiace s prerozdeľovaním príjmov z poplatkov za uloženie odpadov

Zákon 135/1961 §9 ods.2 o pozemných komunikáciách (cestný zákon)

Želiezovce

V sociálnej oblasti povinnosť prispievať na náklady spojené s umiestnením občanov v ústave sociálnej starostlivosti.

Žilina

Zmeny zapríčinené novelou zákona o dani z príjmov, zastavenie exekúcií starších ako päť rokov, novela zákona o pozemných komunikáciách, tzv. chodníkovej novely, rekreačné poukazy, opatrenia v súvislosti s obedmi zadarmo pre deti v školských jedálňach, povinnosti v oblasti sociálnych vecí - povinnosť pre samosprávy kompenzovať finančný príspevok za sociálne služby aj v prípade neverejných poskytovateľov, ak si ich klient vyberie.

Zvolen

- tzv. "chodníková novela" - táto zmena bola urobená, tzv. nepriamou novelou zákona. Prostredníctvom zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke (zákon č. 106/2018) bol zmenený aj zákon o pozemných komunikáciách (zákon č. 135/1961)

- Nárast miezd o 10 % v štátnej a verejnej službe - zákon 553/2003 Z. z.

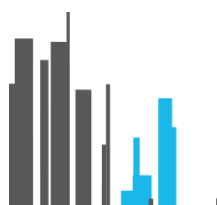
- Rekreačné poukazy - zákon o cestovnom ruchu 347/2018 Z. z.

- "obedy zadarmo" - Zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

- skládkovanie - 329/2018 Z. z - Zákon o poplatkoch za uloženie odpadov

Bratislava

Obedy zadarmo – pre mestské časti



Nové pravidlá pre detské ihriská - tiež primárne mestské časti (zákon č. 371/2019)

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.

Stará Turá

výkon prenesených kompetencií nie je dostatočne finančne zabezpečený štátom, sčasti ho musia platiť samosprávy samé napriek tomu, že nemajú na to finančné prostriedky (vyplynulo to aj z auditu ZMOŠu); uvedená situácia sa dotýka napríklad sociálnej oblasti, školstva; často vlastne samosprávy "sponzorujú štát"

Nové Zámky

originálna - cestný zákon-zimná údržba chodníkov/povinnosť

originálna - školský zákon -strava zadarmo/povinnosť

originálna - zákon o poplatkoch za uloženie odpadu-poplatok za uloženie odpadu na skládku/povinnosť

originálna - zákon -osobný bankrot, zákon-exekučná amnestia/povinnosť

originálna - zákon o kybernetickej bezpečnosti/povinnosť

originálna - zákon o kybernetickej bezpečnosti/povinnosť

Nitra

(Zákon č. 347/2018 Z.z. o podpore cestovného ruchu) – **povinná úloha**

Nárast tarifných miezd v školských zariadeniach

- Základné školy – prenesené kompetencie
- Ostatné RO – originálne kompetencie
- Materské školy a základné školy – originálne kompetencie
- Neštátne školské zariadenia – originálne kompetencie

Nárast tarifných miezd v príspevkovej organizácii

Nárast poplatku za uloženie odpadov

Obedy zdarma – originálne kompetencie

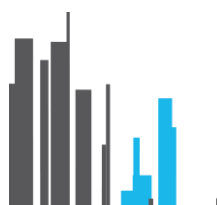
Zimná údržba chodníkov

Banská Bystrica

- povinnosť starostlivosti o všetky chodníky na samosprávy – povinná úloha
- obedы zadarmo – povinná úloha
- rekreačné poukazy – povinná úloha:
- zamestnanci platení z prenesených kompetencií v ZŠ – preplatenie rekreačných poukazov formou žiadosti na príslušný okresný úrad
- ostatní zamestnanci v rámci samosprávy a jej organizácií nad 50 zamestnancov – z vlastných prostriedkov obce

Handlová

V originálnych kompetenciách išlo predovšetkým o chodníkový zákon a výdavky s ním súvisiace, ďalej obedы zadarmo aj keď s podporou dotácie, ale s výdavkami na úpravu kuchýň, jedální a ich



vybavenie zariadeniami kde išlo o povinné výdavky mesta. V oblasti prenesených kompetencií dochádza k "miernejšiemu" posudzovaniu detí zo soc. znevýhodneného prostredia odkázaných na pomoc špeciálneho pedagóga a asistentov učiteľa. V prípade, že mesto nemá pridelené na tieto pozície finančné prostriedky z preneseného výkonu, tak mesto podľa požiadaviek dofinancuje tieto podľa finančných možností. Riešenie danej situácie v dohadovacom konaní, v ktorom mesto nebývalo úspešné.

Lučenec

Nedošlo

Hurbanovo

chodníková novela, športové a rekreačné poukazy a pod. - originálne kompetencie povinné; ako aj riešenie ďalších nových úloh a povinností, resp. zvýšenie výdavkov v rámci súčasných aktivít v súlade s platnými právnymi predpismi uvedenými v bode 1 a v súlade aj s ďalšími platnými zákonmi

Želiezovce

Žilina

Povinné úlohy

Zvolen

Povinné

Bratislava

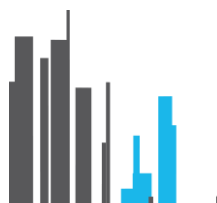
Obedy zadarmo:

Novelou zákona (zákonom č. 375/2018 Z. z.) sa vytvorili legislatívne podmienky pre poskytovanie dotácie na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa (ďalej len „dotácia“) širšiemu okruhu detí. Novela je účinná od 1. januára 2019 pre poskytovanie dotácie pre všetky deti, ktoré navštevujú posledný ročník materskej školy, ako aj pre deti z domácností, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi alebo ktorých príjem je najviac vo výške životného minima a od 1. septembra 2019 pre poskytovanie dotácie navyše aj pre všetky deti v základných školách.

Do novely zákona bola podľa § 4 ods. 3 zákona poskytovaná dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa ohrozeného sociálnym vylúčením, ktorá sa mohla poskytnúť na zabezpečenie obeda a iného jedla (ďalej len „strava“) v materskej škole a v základnej škole na každé dieťa, ktoré navštevuje materskú školu alebo základnú školu a v materskej škole alebo v základnej škole je najmenej 50 % detí z rodín, ktorým sa poskytuje dávka a príspevky, dieťa, ktoré navštevuje materskú školu alebo základnú školu a žije v rodine, ktorej sa poskytuje dávka a príspevky alebo ktorej príjem je najviac vo výške životného minima podľa osobitného predpisu.

Po novele zákona od 1. januára 2019 je možné dotáciu poskytnúť na každé dieťa, ktoré navštevuje:

- posledný ročník materskej školy,
- materskú školu, okrem dieťaťa navštevujúceho posledný ročník materskej školy, a žije v domácnosti, ktorej sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi alebo ktorej príjem je najviac vo výške životného minima,



- materskú školu, ak v materskej škole, okrem dieťaťa navštevujúceho posledný ročník materskej školy, je najmenej 50 % detí z domácností, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi,
- základnú školu, ak:
 - žije v domácnosti, ktorej sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi alebo ktorej príjem je najviac vo výške životného minima,
 - v základnej škole je najmenej 50 % detí z domácností, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi.

Poskytovanie finančného príspevku pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb, bez zohľadnenia výšky úhrady klientov v zariadeniach prevádzkovaných obcou (zákon č. 280/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách). Od roku 2018 bol tento finančný príspevok v zákona, ale zohľadňoval výšku úhrad klientov. Od roku 2019 nezohľadňuje, čím výrazne stúpne rozpočtová záťaž na mesto.

Povinná valorizácia tarifných platov v zákone č. 553/2003 Z. z. nariadením vlády č. 388/2018 Z. z.

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

Stará Turá

Nie

Nové Zámky

Nie – (len mierny nárast podielových daní)

Nitra

Nie

Banská Bystrica

V prípade „obedov zadarmo“ – zdroje nedostatočné, zvyšok do ceny stravnej jednotky doplácali rodičia žiakov. Vzniknuté výdavky na zabezpečenie vybavenia si uhradila obec z vlastných zdrojov. Výdavky potrebné na novovzniknutú pracovnú silu si čiastočne pokryla obec aj prostriedkami z ESF prostredníctvom realizácie EÚ projektu.

Handlová

Pokiaľ nerátam dotačné zdroje účelovo určené, tak štát neposkytol finančné zdroje a ak áno, tak v minimálnej miere.

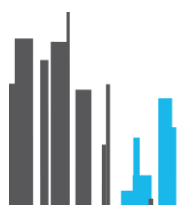
Lučenec

Hurbanovo

V oblasti financovania prenesených kompetencií (napr. navýšenie platov učiteľov) - áno, ale na ostatné nové, zákonom stanovené výdavky - nie

Želiezovce

Nie



Žilina

V oblasti financovania prenesených kompetencií (napr. navýšenie plátov učiteľov) – áno, ale na ostatné nové, zákonom stanovené výdavky – nie

Zvolen

Len v prípade prenesených kompetencií (navýšenie plátov v školstve, rekreačné poukazy)

Bratislava

Obedy zadarmo – čiastočne

Detské ihriská – nie

Sociálne služby – nie

Povinná valorizácia – nie

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

Stará Turá

cca 280 00 eur

Nové Zámky

cca 500 000 eur

Nitra

Rozpočet sme boli nútení navýšiť o 80 000 eur

Nárast miezd v MŠ = 947 955 €

Nárast miezd RO školské zariadenia – originálne kompetencie v RO = 641 155 €

Nárast príspevku do Správy zariadení sociálnych služieb (na mzdy) = 336 112 €

Nárast príspevku neštátnym školám (na mzdy) = 636 607 €

Dofinancovanie prenesených kompetencií z prostriedkov mesta (na mzdy) = 187 660 €

Rekreačné poukazy (originálne kompetencie) = 62 571 €

Obedy zdarma (ZŠ) = 198 200 € a ďalšie kapitálové výdavky súvisiace s rekonštrukciou školských kuchýň a jedální

Poplatok za uloženie odpadu (nárast) = 39 721 €

Zimná údržba chodníkov - nie je možné kvantifikovať, nakoľko je súčasťou celej zimnej údržby mesta

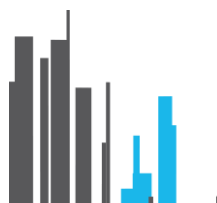
Spolu dopad: 3 049 981 €

Banská Bystrica

Nárast prevádzky Mesta bol pokrytý bežnými príjmami rozpočtu, pričom zanikol priestor na realizáciu investičných akcií alebo na splácanie úverov z prebytku bežného rozpočtu. Mesto tieto výdavky kryje z EŠIF, dotácií, doplnkových zdrojov financovania (peňažné fondy a úvery).

Handlová

Nikdy sme takéto zmapovanie dodatočných výdavkov nerobili a tak len odhadovo možno cca 200 tis. eur ročne



Lučenec

Hurbanovo

Navýšenie výdavkov oproti roku 2018:

daň z poistenia: 262,- €,

zabezpečenie a vybavenie školských jedální na vydávanie "obedov zadarmo": 34603,- €,

zvýšenie platov a súvisiacich odvodov v dôsledku zvýšenej stupnice platových taríf: 463 293,- €,

úhrady za rekreačné poukazy: 2 853,08 €

zvýšenie poplatku za uloženie odpadov: 5 300,- €

Želiezovce

Zatiaľ nie je vyčíslené.

Žilina

Celkový dopad cca 4,5 mil. eur

Zvolen

Bratislava

Obedy a ihriská v samostatnom prehľade za MČ

Sociálne služby – minimálne 1 – 1,5 mil. eur v roku 2020 navyše v porovnaní s rokom 2019

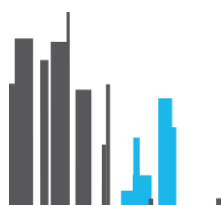
Valorizácia – okolo 5 mil. eur iba za ROPO magistrátu (+ mestské časti v samostatnom prehľade za MČ)

Združenie samosprávnych krajov (SK8):

Listom č. LKRRZ/2020-14 zo dňa 10. júla 2020 žiadate prístupniť informácie, či v roku 2019 došlo k úprave pôsobnosti, ktorá ustanovuje nové úlohy vyšším územným celkom alebo rozširuje existujúce prenesené originálne úlohy, súčasne s informáciou, či štát dotknutým subjektom na plnenie týchto úloh zabezpečil zodpovedajúce finančné prostriedky.

V zmysle uvedeného mi dovoľte oznámiť Vám, že samosprávnym krajom vznikli v roku 2019 v dôsledku nižšie uvedených noviel nové úlohy bez zabezpečenia zodpovedajúcich finančných prostriedkov:

1. Novelou zákona č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, ktorá nadobudla účinnosť od 1.1.2019, bola zvýšená základná stupnica taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, čo spôsobilo krajom dodatočné mzdové výdavky aj na úseku originálnych kompetencií v oblasti školstva
2. Novelou Zákonníka práce č. 311/2001 Z. z., ktorá nadobudla účinnosť od 1.1.2019, bol zamestnávateľ, ktorý zamestnáva viac ako 49 zamestnancov, povinný poskytnúť príspevok na rekreáciu v sume 55 % oprávnených výdavkov, najviac v sume 275 eur za kalendárny rok, pre každého zamestnanca, ktorého pracovný pomer trvá nepretržite najmenej 24 mesiacov. Toto opatrenie zvýšilo krajom personálne výdavky.
3. Novelou zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách, ktorá nadobudla účinnosť od 1.10.2020, došlo k úprave vzorca pre výpočet finančných príspevkov na prevádzku

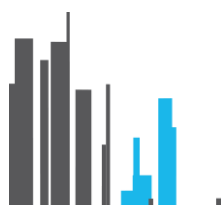


neverejným poskytovateľom sociálnych služieb, čo nám zvýšilo platby pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb.

4. Novelou zákona č. 554/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktorá nadobudla účinnosť od 1.1.2019, vo veci podpory výchovy k stravovacím návykom dieťaťa tzv. „obedy zadarmo“, vznikol v kuchyniach zabezpečujúcich stravovanie aj pre žiakov Základných škôl tlak na navýšenie počtu obedov, čím sme boli nútení nakúpiť zariadenia a prijať dodatočnú pracovnú silu na zabezpečenie tejto povinnosti.

Plnenie povinností z predmetných noviel zákonov prinieslo potrebu dodatočného finančného krytia, ktoré kraje zabezpečovali z originálnych príjmov, bez adekvátneho plnenia zo strany štátu.

Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS):





ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA

Jozef Turčány
výkonný podpredseda ZMOS

stávajú z pohľadu rozpočtu a ústavného zákona povinnými vtedy, keď ich mestá a obce začnú vykonávať

Legislatívne zmeny s dopadom na príjmovú časť rozpočtov miest a obcí v roku 2019

• **Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov**

Zvýšenie daňového bonusu pre deti do šiesteho roka života na dvojnásobok. S účinnosťou od 1. apríla 2019 vstúpil do platnosti zákon č. 10/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Podľa tohto zákona sa zdvojnásobil daňový bonus pre rodičov detí do šiest rokov. Podľa ZMOS toto opatrenie má za následok výpadok príjmov miest a obcí v roku 2019 na úrovni cca 27,8 mil. eur a cca 56 mil. eur v roku 2020.

S účinnosťou od 1. januára 2019 vstúpil do platnosti zákon č. 347/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Touto novelou zákona o dani z príjmov bola zavedená nová nezdaniteľná časť za kúpeľnú starostlivosť a s ňou spojené služby. Dopad na výnos DPFO v roku 2019 odhadoval ZMOS v objeme cca 6 mil. eur.

Od 1. marca 2019 vstúpil do platnosti zákon č. 54/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Odmena poskytnutá Úradom na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti podľa osobitného predpisu je v zmysle tejto legislatívnej úpravy od dane oslobodená, predpokladaný výpadok výnosu DPFO sa predpokladá na úrovni cca 1 mil.

Ďalším právnym predpisom, ktorý mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov a ktorý budú mať dopad na samosprávy od 1. 1. 2020 je zákon č. 462/2019 Z. z., podľa ktorého sa od dane oslobodzuje príjem za nepeňažné plnenie poskytnuté zamestnancovi v pracovnom pomere od zamestnávateľa za účelom zabezpečenia ubytovania zamestnanca v úhrnej sume najviac 100 eur mesačne a u zamestnanca, ktorého pracovný pomer u tohto zamestnávateľa trvá nepretržite aspoň 24 mesiacov, v úhrnej sume najviac 350 eur mesačne.

Zákon č. 301/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov ustanovuje nový typ daňovníka – mikrodaňovník. Ide o špeciálny typ daňovníka, ktorý bude môcť čerpať niektoré špeciálne daňové výhody a bude mať lepšie možnosti legálnej daňovej optimalizácie, čo bude mať opäť dopad na príjmovú časť miest a obcí.

• **Zákon č. 311/2001 Z. z. (Zákonník práce)**

Od 1. mája 2018 je v platnosti novela zákonníka práce, podľa ktorej sa za mzdu posudzuje aj peňažné plnenie, ktoré môže zamestnávateľ poskytnúť zamestnancovi za prácu pri príležitosti obdobia letných dovolení a vianočných sviatkov (13. a 14. plat). Tieto príjmy sú v zmysle



ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA

Jozef Turčány
výkonný podpredseda ZMOS

ustanovenia § 5 ods.7 písm. n) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov od dane oslobodené v úhrne do 500 eur za všetkých zamestnávateľov. Podľa ZMOS malo toto prijaté opatrenie za následok výpadok DPFO vo výške cca 21 mil. eur.

Zákon č. 375/2019 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov ustanovuje nový mechanizmus stanovovania minimálnej mesačnej mzdy. Ak sa zástupcovia zamestnávateľov a zamestnancov nedohodnú na výške minimálnej mesačnej mzdy, tak suma mesačnej minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok je 60 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa určuje suma mesačnej minimálnej mzdy. Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2020.

- **Zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony**

S účinnosťou od 1. januára 2019 je v platnosti zákon č. 347/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Týmto zákonom boli na podporu cestovného ruchu zavedené rekreačné poukazy, ktoré sú v zmysle zákona č. 595/2003 Z. z. oslobodené od dane z príjmov vo výške príspevku na rekreáciu poskytnutého zamestnávateľom zamestnancovi. Toto opatrenie malo podľa odhadov ZMOS za následok ďalšie zníženie výnosu DPFO v roku 2019 cca o 12 mil. eur.

- **Zákon č. 109/2018, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Časť ustanovení novely zákona vstúpila do platnosti 1. 5. 2018 a časť vstúpi do platnosti 1. 1. 2019.**

Zatraktívnenie tretieho piliera sa bude formou oslobodenia príspevku zamestnávateľa za zamestnanca do tretieho piliera od dane z príjmov, čím dochádza k výpadku príjmov miest a obcí v objeme 2,51 mil. eur v roku 2019 a 2,59 mil. eur v roku 2020.

- **Opatrenie č. 96/2018 Z. z. o úprave súm životného minima**

Dopad na rozpočty miest a obcí

Vplyvom zvýšenia životného minima od 1.7.2018sa zvyšuje ročná nezdaniteľná časť základu dane pre fyzické osoby v roku 2019 o 107,32 eur. Za predpokladu, že na Slovensku pracuje približne 1,5 mil. zamestnancov, výpadok dane z príjmov fyzických osôb sa pre rok 2019 odhaduje na sumu 18,2 mil. eur.



ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA

Jozef Turčány
výkonný podpredsa ZMOS

Legislatívne zmeny s dopadom na výdavkovú časť rozpočtov miest a obcí v roku 2019

- **Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme**

Zákon č. 553/2003 Z. z. bol novelizovaný v súlade s podpísaným spoločným vyhlásením medzi ZMOS, vládou SR a KOZ z júna 2018 ku kolektívnym zmluvám v štátnej a verejnej službe na roky 2019 a 2020, v ktorom spoločne deklarovali ochotu zvýšiť zamestnancom v štátnej a verejnej službe ich platové ohodnotenie o 10% s účinnosťou od 1.1. 2019. **Súhlas ZMOS bol podmienený tým, že vláda SR a NR SR nebudú prijímať novú legislatívu voči samosprávam, ktorou sa budú ukladať nové povinnosti a úlohy mestám a obciam.** Na priek tomu, táto podmienka nebola dodržaná. Spoločne dohodnutý a rokovaním potvrdený dopad na rozpočty miest a obcí zvýšením tarifných plátov zamestnancov vo verejnej službe v priemere o 10 % sa pre rok 2019 odhaduje na úrovni cca 93 mil. eur. Dopad zvýšenia plátov pre pedagogických a odborných zamestnancov v originálnych pôsobnostiach na cca 40 mil. euro pre rok 2019.

- **Nariadenie vlády 300/2018 Z. z., ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na rok 2019**

Zvýšenie minimálnej mzdy na rok 2019 na sumu 520 eur spôsobilo negatívny dopad na výdavkovú časť rozpočtov miest a obcí v objeme cca 5,95 mil. eur.

- **Zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon).**

Ďalším legislatívnym predpisom, ktorý negatívne ovplyvnil rozpočty miest a obcí, bol zákon č. 375/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon). Cieľom predloženého návrhu bola realizácia jedného z opatrení tzv. sociálneho balíčka vlády SR – poskytnutie dotácie zriaďovateľom základných škôl a materských škôl na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa (tzv. bezplatné stravovanie) s účinnosťou od 1. januára 2019, resp. od 1. septembra 2019. Návrh tohto zákona bol predložený ako poslanecký návrh, pričom doložka vplyvov neobsahovala žiadne údaje o finančných dopadoch na miestnu územnú samosprávu. ZMOS len osobné náklady na toto opatrenie odhadol pre rok 2019 na úrovni cca 24 mil. eur.

Bezručova 9, 811 09 BRATISLAVA IČO: 00584614, telefón: 02 / 5296 4243; 5292 5942
fax: 02 / 5263 2531 e-mail: turcany@zmos.sk



ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA

Jozef Turčány
výkonný podpredseda ZMOS

• **Zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony**

S účinnosťou od 1. januára 2019 je v platnosti zákon č. 347/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Okrem toho, že tento právny predpis má dopad na príjmovú časť rozpočtov miest a obcí, negatívne sa dotkol aj ich výdavkovej časti. ZMOS vyčíslil zaťaženie výdavkovej časti rozpočtov miest a obcí za predpokladu, že by o rekreačné poukazy prejavili záujem všetci zamestnanci miestnej územnej samosprávy, čo je okolo 145 tis. zamestnancov, na úrovni cca 35 – 40 mil. eur. Aj z toho dôvodu mal ZMOS k predloženému poslaneckému návrhu pripomienky, ktoré neboli akceptované.

- **Vyhláška Ministerstva životného prostredia SR č. 382/2018 Z. z. o skládkovaní odpadov a uskladnení odpadovej ortuti.**
- **Zákon č. 329/2018 Z. z. o poplatkoch za uloženie odpadov a o zmene a doplnení zákona č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov**

Obidva uvedené právne predpisy vstúpili do platnosti 1. januára 2019. V súvislosti s plnením povinností vyplývajúcich z týchto právnych predpisov sa predpokladajú dodatočné náklady samosprávy v sume cca 30 mil. eur.

Ďalšia skupina legislatívnych predpisov z oblasti školstva s dopadom na rozpočty samosprávy bola schválená a účinná v priebehu roka 2019. Ich zavedenie negatívne ovplyvnilo mestá a obce, nakoľko tieto legislatívne zmeny zasiahli do schválených rozpočtov pre rok 2019.

- **Zákon č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov**

Tento právny predpis nadobudol účinnosť **1. septembra 2019**, pričom podľa odhadov ZMOS mal dopad na výdavkovú časť rozpočtov v roku 2019 cca 3,5 mil. eur.

- **Zákon č. 209/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní**

Aj tento právny predpis nadobudol účinnosť **1. septembra 2019**. Tento zákon ustanovuje s účinnosťou od 1. januára 2021 povinné predprimárne vzdelávanie. Aj napriek tomu, že samospráva nemala v roku 2019 priame náklady vyplývajúce z tejto právnej normy, ZMOS predložil výhrady k jeho obsahu a nesúhlasí ani účinnosťou a žiada odložiť účinnosť minimálne o jeden rok. Napriek výhradám ZMOS bol zákon prijatý



ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA

Josef Turčány
výkonný podpredseda ZMOS

a samosprávy sa budú musieť pripraviť. Náklady spojené s prípravou na plnenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona ZMOS odhaduje v roku 2020 a nasledujúcich na niekoľko desiatok miliónov eur.

- **Zákon č. 224/2019, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme**
Podobne, ako predchádzajúce dva zákony z dielne Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR nadobudol účinnosť **1. septembra 2019**.
- **Zákon č. 106/2018 Z. z. prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon).**

Vychádzajúc z údajov, ktoré má ZMOS k dispozícii, sa odhaduje zvýšenie výdavkov na zimnú údržbu chodníkov v súvislosti s novelou zákona o pozemných komunikáciách vo výške cca 23 mil. eur. Tento údaj vychádza z prepočtu nákladov na jedného obyvateľa v mestách a obciach, z ktorých ZMOS získal údaje o predpokladanom zvýšení výdavkov na zimnú údržbu chodníkov. Suma zvýšených nákladov na jedného obyvateľa v týchto mestách sa odhaduje na 4,21 eur, čo pri 5,44 mil. obyvateľov celej SR činí sumu cca 23 mil. eur.

- **Zákon č. 184/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti**
Novela zákona č. 39/2007 Z. z. bude mať podľa vypracovanej analýzy negatívny dopad na výdavkovú časť rozpočtov miest a obcí. Podľa vypracovanej analýzy sa predpokladá, že samospráva vynaloží v rokoch 2018 – 2020 na úlohy a kompetencie vyplývajúce z tejto novely každý rok cca 1,5 mil. eur.
- **Zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách**
Zákonom č. 448/2008 Z. z. o sociálnej pomoci bola s účinnosťou od 1. januára 2019 mestám a obciam daná kompetencia podieľať sa na spolu financovaní sociálnych služieb neverejných poskytovateľov, ak o takúto službu pre svojho občana neverejného poskytovateľa požiadajú.

S pozdravom

Bezručova 9, 811 09 BRATISLAVA IČO: 00584614, telefón: 02 / 5296 4243; 5292 5942
fax: 02 / 5263 2531 e-mail: turcany@zmos.sk

Príloha 6 – 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 dlhu¹⁰⁷ 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.

Dlhový limit pre samosprávy na úrovni 60 % je výrazne prísnejší ako dlhový limit verejnej správy (tzv. dlhová brzda) na úrovni 58 % v roku 2019. Dôvodom je, že 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 pokutu¹⁰⁸ za prekročenie dlhového pravidla platného pre územné samosprávy s účinnosťou od roku 2015. Spôsob výpočtu pokuty vymedzila novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy:

- 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 v roku 2016 na základe skutočnej výšky dlhu ku koncu roku 2015. Vyhodnotenie a uloženie pokuty v správnom konaní je kompetenciou ministerstva financií.

¹⁰⁷ Súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania, záväzkov z investičných dodávateľských úverov a ručiteľských záväzkov obce alebo VÚC, očistený o záväzky z návratných zdrojov financovania prijatých na zabezpečenie predfinancovania realizácie spoločných programov SR a EÚ, z Environmentálneho fondu a z 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 pôžičky z Audiovizuálneho fondu.

¹⁰⁸ 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 2019 na základe vykázaných hodnôt.

Vyššie územné celky

Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2019 úroveň 25,4 % bežných príjmov roka 2018. K hranici 60 % bol najbližšie Trnavský samosprávny kraj s dlhom 37,8 % a medziročným poklesom dlhu o 3,3 percentuálneho bodu. Naopak, najnižší relatívny dlh na úrovni 9,3 % evidoval Nitriansky samosprávny kraj. Pomer dlhovej služby VÚC (splácanie úrokov a istín) voči príjmom dosiahol hodnotu 3,2 %. Limit dlhovej služby na úrovni 25 %, ani limit dlhu na úrovni 60 % nebol v roku 2019 prekročený žiadnym samosprávnym krajom.

Tab 9: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC (rok 2019, v tis. eur)

Názov	Celková suma dlhu ⁵⁸ (1)	Splácanie úrokov (2)	Splácanie istín (3)	Bežné príjmy (rok 2018) (4)	Pomer dlhu (%) (1/4)	Dlhová služba (%) ((2+3)/4*)
Bratislavský SK	53 581	195	3 624	147 289	36,4	3,8
Trnavský SK	54 541	771	4 581	144 283	37,8	5,2
Trenčiansky SK	41 887	441	2 242	147 060	28,5	2,7
Nitriansky SK	17 361	177	2 467	186 621	9,3	2,0
Žilinský SK	55 251	302	3 334	186 890	29,6	2,9
Banskobystrický SK	27 739	321	6 909	182 737	15,2	5,4
Prešovský SK	66 432	449	2 190	210 433	31,6	1,9
Košický SK	39 877	106	2 721	199 128	20,0	2,2
Spolu	356 668	2 763	28 068	1 404 441	25,4	3,2

Pozn.: SK – samosprávny kraj

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

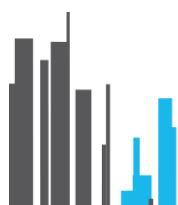
Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Obce

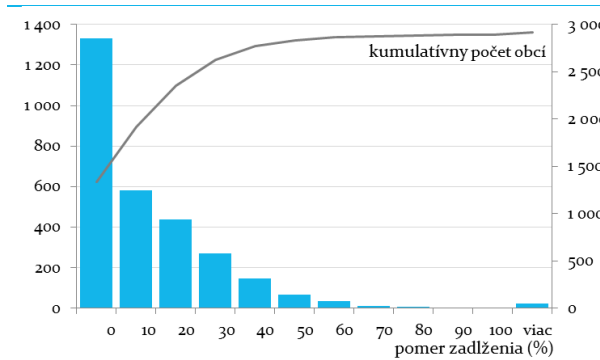
Z celkového posudzovaného počtu 2914 obcí¹⁰⁹ malo na konci roka 2019 nulový dlh 1332 obcí. Početnosť obcí klesá s vyšším pásmom relatívneho zadĺženia (s výnimkou tých najzadĺženejších, graf 18). Pomer nominálneho zadĺženia k celkovému nominálnemu zadĺženiu všetkých posudzovaných obcí (graf 19) bol v roku 2019 najvyšší v pásme 20 % až 30 %. Medziročne výrazne poklesol pomer dlhu v pásme 50 % až 60 %¹¹⁰, zároveň mierne poklesol celkový vykázaný nominálny dlh obcí, ktorý je podkladom pre vyhodnotenie dlhového pravidla.

¹⁰⁹ RRZ mala na vyhodnotenie plnenia dlhového pravidla k dispozícii údaje za 2914 obcí z celkového počtu 2926. Pri hodnotení údajov za Bratislavu a Košice boli použité ich magistráty a jednotlivé mestské časti ako samostatné obce.

¹¹⁰ Dôvodom je presun mesta Bratislava (magistrát bez mestských častí) z kategórie 50-60 % do kategórie 40-50 % zadĺženia.

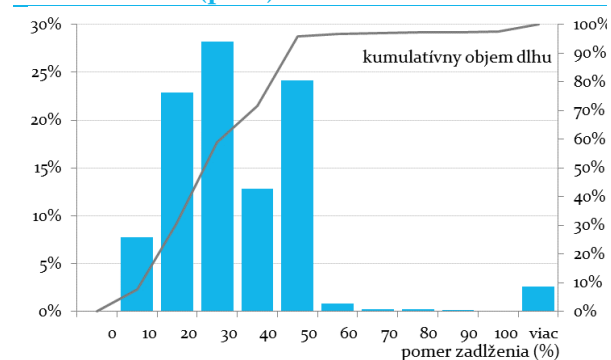


Graf 18: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom (f. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Graf 19: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu (f. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Dlhový limit v roku 2019 prekročilo 46 obcí¹¹¹ a limit dlhovej služby prekročilo 260 obcí, pričom 6 z nich prekročilo oba limity. Celkovo tak v roku 2019 prekročilo aspoň jeden limit 300 obcí.

Pokuta za rok 2019 môže byť v prípade, že sa kontrolami potvrdia vykázané výšky dlhov, reálne uložená 29 obciam¹¹² a jej celková výška je 342 490,55 eur. Z prvotne identifikovaného počtu 46 obcí nad dlhovým limitom:

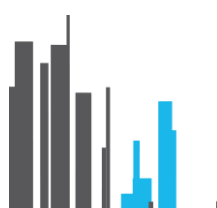
- Obec Bratislava – Devín je v nútenej správe. Uloženie pokuty sa na ňu nevzťahuje, keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahŕňajú záväzky obce v nútenej správe.
- Záväzky obce Horná Mičiná sa nezapočítavajú do celkovej sumy dlhu, keďže vznikli reštrukturalizáciou pôvodných úverov počas nútenej správy obce (§17, ods. 12 a §19, ods. 25 zákona č. 583/2004 Z. z.).
- Dve obce (Častkov a Plavecké Podhradie) už boli v minulosti pokutované a za rok 2019 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 bolo vylúčených 12 obcí, keďže ich viedla iná fyzická osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.
- Pokuta pre obec Oľka nepresahuje sumu 40 eur a v takom prípade sa neukladá.

V nasledovnom prehľade sú uvedené hodnoty pomeru dlhu a z nich vyplývajúce vypočítané pokuty tých obcí, ktoré za rok 2019 prekročili limit dlhu¹¹³. 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.

¹¹¹ Hrubý počet obcí identifikovaný z finančných výkazov, ktorý nezodpovedá počtu obcí, ktorým reálne hrozí pokuta.

¹¹² 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. Ide o obce Gemerček (RS), Horný Kalník (MT), Kosiň nad Ipľom (VK), Kravany nad Dunajom (KN), Kunerad (ZA), Lacková (SL), Patince (KN), Sklabiňa (MT) a Turnianska Nová Ves (KS).

¹¹³ 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 10: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu obcí (rok 2019, abecedne v %)

Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Bertotovce (PO) **	177,9	19 881	5,9	Michalok (VT)	63,8	144	0,2
Bodzianske Lúky (KN)	135,4	2 657	3,8	Mlynica (PP)	61,4	184	0,1
Bratislava - Devín (BA) *	451,7	153 403	19,6	Nižný Komárnik (SK) **	61,2	40	0,1
Brieštie (TR)	114,4	1 444	2,7	Oborín (MI)	104,1	8 173	2,2
Častkov (SE) ****	62,7	514	0,1	Olka (ML) *****	60,4	21	0,0
Čermany (TO)	129,6	4 752	3,5	Olšavica (LE)	84,3	1 615	1,2
Dolné Naštice (BN) **	431,1	64 712	18,6	Ostrov (SO)	96,9	2 860	1,8
Dunajský Klátov (DS)	419,2	72 397	18,0	Plavecké Podhradie (MA) ****	64,3	695	0,2
Dvorianky (TV) **	61,1	157	0,1	Pohranice (NR) **	138,9	26 606	3,9
Hatalov (MI)	71,7	2 424	0,6	Potónske Lúky (DS) **	200,9	9 883	7,0
Horná Mičína (BB) ***	84,6	2 325	1,2	Remeniny (VT) **	99,6	3 070	2,0
Hronovce (LV)	256,2	63 467	9,8	Súlovce (TO)	92,9	3 602	1,6
Husák (SO)	78,4	797	0,9	Tajná (NR)	78,9	1 764	0,9
Jarabá (BR)	236,1	5 471	8,8	Tekovský Hrádok (LV)	66,9	514	0,3
Jur nad Hronom (LV)	80,1	7 591	1,0	Tupá (LV)	64,0	592	0,2
Kolibabovce (SO)	494,7	13 454	21,7	Údol (SL) **	74,9	1 364	0,7
Lehnice (DS)	117,6	70 012	2,9	Uzovce (SB)	80,3	2 772	1,0
Lubá (NZ)	80,0	1 861	1,0	Veľká Čausa (PD)	113,4	5 303	2,7
Luhyňa (TV)	116,8	2 495	2,8	Veľká Paka (DS) **	77,4	6 112	0,9
Lutov (BN) **	196,4	5 078	6,8	Veľký Čepčín (TR)	173,9	4 689	5,7
Madunice (HC)	122,9	52 152	3,1	Vítazovce (HE) **	130,2	2 909	3,5
Malý Slivník (PO)	79,8	3 193	1,0	Vyšný Skálnik (RS)	282,5	4 014	11,1
Mankovce (ZM) **	66,6	719	0,3	Žemliare (LV)	135,4	2 096	3,8

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

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

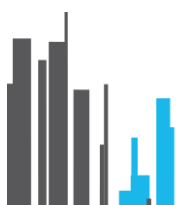
** Obec má nového starostu/primátora a teda sa počas 24 mesiacov neuplatňuje pokuta.

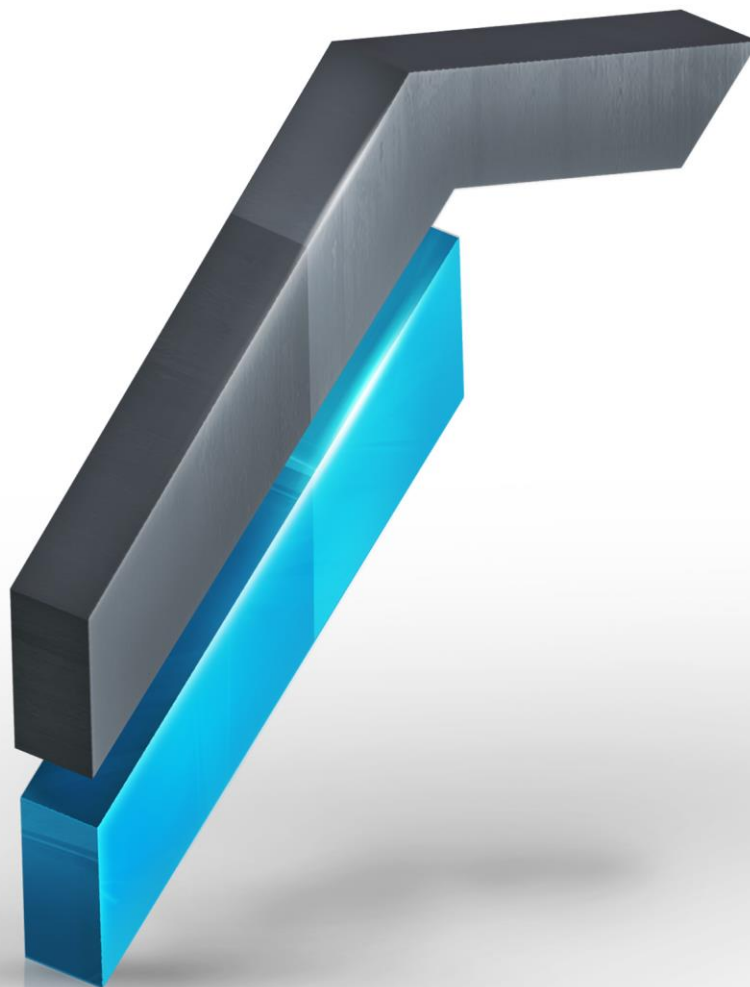
*** Záväzky obce sa nezapočítavajú do sumy dlhu, keďže vznikli reštrukturalizáciou pôvodných úverov počas nútenej správy.

**** Obec už bola pokutovaná v minulosti a jej pomer dlhu sa medziročne nezvýšil.

***** Pokuta nepresahuje zákonom stanovenú minimálnu sumu 40 eur a tak nebude uložená.

Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ





**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk