



Hospodárenie rozpočtu verejnej správy v roku 2015

(na základe údajov aprílovej notifikácie deficitu a dlhu)

apríl 2016

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016

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	4
1. Sumárne výsledky	5
2. Makroekonomický vývoj	8
3 Najvýznamnejšie vplyvy na zmenu salda	10
3.1 Daňové príjmy	10
3.2 Vybrané nedaňové príjmy	12
3.3 Sociálne transfery a dávky	14
3.4 Vzťahy s EÚ rozpočtom a spolufinancovanie	16
3.5 Ostatné výdavky štátneho rozpočtu	18
3.6 Zdravotníctvo	20
3.7 Obce	22
3.8 Vyššie územné celky (VÚC)	23
3.9 Ostatné subjekty verejnej správy	24
4 Vplyv roka 2015 na riziká pre rok 2016	25
5 Vývoj dlhu verejnej správy	27
Príloha 1: Hospodárenie štátneho rozpočtu	29
Príloha 2: Rozdiely oproti schválenému rozpočtu verejnej správy	30
Príloha 3: Vyhodnotenie rizík identifikovaných RRZ na rok 2015	32

Zhrnutie

Deficit verejnej správy dosiahol v roku 2015 úroveň 2,97 % HDP, čím sa nepodarilo splniť rozpočtovaný cieľ na úrovni 2,49 % HDP. Po očistení o vplyv hospodárskeho cyklu a dočasných vplyvov štrukturálny deficit dosiahol úroveň 2,6 % HDP a druhý rok po sebe sa medziročne zhoršil o 0,1 % HDP. Hrubý dlh dosiahol aj vďaka jednorazovým príjmom úroveň 52,9 % HDP, čo je oproti predpokladom rozpočtu menej o 1,5 % HDP a klesol z druhého do prvého sankčného pásma dlhového pravidla.

Rozpočet už v čase schvaľovania obsahoval významné riziká s negatívnym vplyvom. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) svoj odhad po zverejnení výsledkov za rok 2014 v máji 2015 spresnila a upozorňovala, že deficit môže dosiahnuť hranicu 3,0 % HDP¹. Veľká časť identifikovaných rizík sa naplnila, dokonca prevýšila odhadovanú úroveň a v najväčšej miere prispeli k zhoršeniu salda. Najvýznamnejšie negatívne vplyvy, na ktoré RRZ upozorňovala, sú najmä výpadky príjmov z dividend SPP, predaja emisných kvót, korekcie k eurofondom, či vyššie výdavky samospráv a zdravotníctva. Okrem toho boli v štátnom rozpočte realizované dodatočné výdavky, ktoré boli z časti financované z rozpočtovaných rezerv na horší makroekonomický vývoj a vyššie daňové príjmy. Celková suma negatívnych vplyvov na rozpočet verejnej správy dosiahla úroveň 2,1 % HDP. Udržanie deficitu pod hranicou troch percent umožnili pozitívne vplyvy vo výške 1,6 % HDP, najmä vyššie daňové príjmy a úspora na odvode do rozpočtu EÚ.

Z výsledkov za rok 2015 vyplynulo niekoľko hlavných záverov:

Rozpočet pravidelne obsahuje na strane výdavkov a nedaňových príjmov významné riziká, ktoré sa rade podarilo identifikovať už v čase jeho schvaľovania. Podobne ako v rokoch 2013 a 2014, aj v roku 2015 sa eliminovali vďaka pozitívnym vplyvom, najmä vyšším daňovým príjmom. Aj keď krátkodobo môže byť tento prístup úspešný, najmä v časoch priaznivého ekonomického prostredia, pre kredibilnú fiškálnu stratégiu by bolo potrebné najväčšie riziká zohľadniť už pri tvorbe rozpočtu.

Zmeny v štruktúre výdavkov štátneho rozpočtu, najmä použitie rezerv a iných úspor na dodatočné výdavky vo výške 0,9 % HDP na jednej strane zvýšili flexibilitu riadenia rozpočtu, na druhej vytvorili priestor na použitie všetkých pozitívnych vplyvov na zvýšenie výdavkov. **Legislatívny rámec by bolo vhodné upraviť tak, aby pozitívne vplyvy prispievali k zrýchleniu konsolidácie.** Najvhodnejším nástrojom sú výdavkové limity, ktorých zavedenie predpokladá aj zákon o rozpočtovej zodpovednosti.

Nevyužitie pozitív na zrýchlenie konsolidácie a negatívne vplyvy v roku 2015 potvrdili riziká identifikované RRZ na dosiahnutie rozpočtového cieľa v roku 2016 vo výške 1,93 % HDP. **Pokiaľ vláda neprijme nové opatrenia alebo k zlepšeniu nepríspeje lepší než predpokladaný makroekonomický vývoj a vyššie daňové príjmy, zvyšuje sa riziko, že sa jej nepodari splniť cieľ ani v roku 2016.**

Vláda používa jednorazové zdroje na zníženie hrubého dlhu, čo krátkodobo znižuje potrebu prijímania trvalých opatrení. **Z pohľadu celého verejného sektora takéto znižovanie dlhu neznamená aj zlepšenie čistého bohatstva Slovenska.** Pokles dlhu verejnej správy je kompenzovaný poklesom hodnoty podnikov s majetkovou účasťou štátu (Slovak Telekom, Eustream/SPP, Cargo) alebo zhoršením dlhodobej udržateľnosti (otvorenie 2. dôchodkového piliera).

¹ V prípade, že by sa zrealizovali aj všetky výdavky súvisiace s obchvatom Bratislavy (PPP), deficit sa mohol zvýšiť až k hranici 3,5 % HDP.

1. Sumárne výsledky

Eurostat dňa 21. apríla 2016 zverejnil údaje o výsledkoch hospodárenia verejnej správy za rok 2015. Ide o prvé údaje (aprílová notifikácia), ktoré budú spresňované na jeseň tohto roku (októbrová notifikácia).

Schválený rozpočet predpokladal pokles deficitu z odhadovaných 2,93 % HDP v roku 2014 na úroveň 2,49 % HDP v roku 2015. Hrubý dlh mal vzrásť o 0,3 % HDP na úroveň 54,4 % HDP. Oproti skutočnosti za rok 2014 vo výške 2,7 % HDP deficit vzrástol na takmer 3,0 % HDP. Výška dlhu naopak klesla na 52,9 % HDP, čo je oproti predpokladom rozpočtu menej o 1,5 % HDP a oproti roku 2014 menej o 1,0 % HDP.

Významnou metodickou zmenou bolo zaradenie železničnej spoločnosti ŽSSK do sektora verejnej správy, čo na konci roku 2015 zvýšilo hrubý dlh o 312 mil. eur (0,4 % HDP). Okrem ŽSSK rozpočet neuvažoval s viacerými novými subjektmi, ktoré vznikli v priebehu roku 2015 alebo boli zaradené do sektora verejnej správy po schválení rozpočtu. Celkovo mali negatívny vplyv na saldo verejnej správy vo výške 13 mil. eur.

Celková suma pozitívnych vplyvov na saldo verejnej správy dosiahla 1,3 mld. eur (1,6 % HDP). Makroekonomický vývoj bol v roku 2015 lepší ako predpoklady v rozpočte, čo je dôsledkom priaznivejšieho vývoja u našich obchodných partnerov a silnejšieho domáceho dopytu podporeného výrazne rýchlejšim čerpaním eurofondov. Spolu s ďalším zefektívnením výberu daní to prispelo k zvýšeniu daňových príjmov o 898,2 mil. eur (1,2 % HDP). Tento pozitívny vývoj zlepšil hospodárenie rozpočtu aj na strane výdavkov, keďže rozpočet uvažoval s rezervami v celkovej výške 455,8 mil. eur (0,6 % HDP) na krytie prípadných rizík. Okrem týchto faktorov prispeli k zlepšeniu salda vyšší odvod z hazardných hier, iné nedaňové príjmy, úspora na odvode do rozpočtu EÚ a úspora na dávke v hmotnej núdzi.

Negatívne vplyvy prekročili pozitívne o 0,5 % HDP a dosiahli úroveň 1,6 mld. eur (2,1 % HDP). Väčšinu oblastí s negatívnym vplyvom RRZ vo svojich hodnoteniach avizovala, ich vplyv bol v skutočnosti ešte výraznejší.

- V rámci **príjmov z dividend** došlo k výpadku vo výške 158,3 mil. eur (0,2 % HDP). Výpadok súvisí s príjmami od spoločnosti SPP, ktoré síce boli vyplatené, ale ich zdrojom boli minulé zisky dcérskych spoločností z precenenia majetku. Takéto príjmy nemôžu mať podľa metodiky ESA2010 pozitívny vplyv na saldo rozpočtu. Výnos z **predaja emisných kvót** bol nižší o 68,9 mil. eur v dôsledku nižších cien na trhu a metodickej zmeny, s ktorou sa v rozpočte ešte neuvažovalo. V roku 2015 splatila spoločnosť **Cargo** úver v sume 117,2 mil. eur poskytnutý v roku 2009 zo zdrojov získaných z predaja svojho majetku (vagónov). Vzhľadom na dlhodobú stratovosť spoločnosti takáto splátka nemôže byť v zmysle ESA2010 považovaná za pozitívny vplyv, čo znamenalo v porovnaní s rozpočtom výpadok 97,7 mil. eur. Nerealizovanie plánovaného **predaja prebytočného majetku štátu** sa podpísalo pod výpadok kapitálových príjmov v sume 64,0 mil. eur.
- Rozpočet neuvažoval s **korekciami k EÚ prostriedkom** aj napriek tomu, že už v roku 2014 pri tvorbe rozpočtu bolo toto riziko identifikované. Korekcie dosiahli úroveň 304,3 mil. eur. Výrazné zrýchlenie čerpania eurofondov v priebehu roka 2015 znamenalo, že prvýkrát v histórii bolo čerpanie rýchlejšie ako predpokladal rozpočet, čím sa prekročili aj **výdavky na spolufinancovanie** o 58,8 mil. eur².

² Vyššie čerpanie EÚ fondov má priamy vplyv aj na lepší výnos daní, pričom výška tohto vplyvu závisí od konkrétneho použitia eurofondov.

- Najvýraznejším negatívnym vplyvom bola **realokácia výdavkov štátneho rozpočtu**. Rozpočtovými opatreniami boli schválené výdavky nad rámec rozpočtu v celkovej výške 737,2 mil. eur.
- Riziko identifikované RRZ v **zdravotníctve** sa potvrdilo. Rozpočet neuvažoval v porovnaní s rokom 2014 s nárastom výdavkov a zároveň nešpecifikoval konkrétne úsporné opatrenia. Oproti rozpočtu vzrástli výdavky, vrátane nárastu záväzkov zdravotníckych zariadení, o 251,4 mil. eur. Nárast výdavkov mohli čiastočne ovplyvniť aj vyššie zdroje v zdravotníctve z odvodov a platby štátu.
- **Hospodárenie obcí a VÚC** skončilo v prebytku, ale v menšom ako očakával rozpočet. Dôvodom bol výrazný nárast investícií obcí, ktoré tak dosiahli úroveň z roku 2010. V prípade VÚC boli dôvodom najmä bežné výdavky na mzdy a nákup tovarov a služieb.
- Relatívne veľký negatívny vplyv v sume 163,5 mil. eur malo aj hospodárenie **ostatných subjektov** verejnej správy. Väčšina subjektov prispela k zhoršeniu salda rozpočtu, najmä však hospodárenie Fondu národného majetku v dôsledku výdavkov súvisiacich s privatizáciou Slovak Telekomu a MH Invest pripravujúci strategický park pri Nitre.

Z pohľadu príspevku k dlhodobej udržateľnosti verejných financií je dôležité upraviť výsledky hospodárenia o faktory, ktoré majú dočasný vplyv na rozpočet (jednorazové vplyvy a vplyv cyklického vývoja ekonomiky) a ich efekt v ďalších rokoch vymizne. Takto očistené saldo, tzv. štrukturálne, ukazuje, či saldo prispelo k zlepšeniu alebo k zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti. Štrukturálne saldo dosiahlo úroveň 2,6 % HDP a medziročne sa zhoršilo o 0,1 % HDP³. Po výraznej konsolidácii v roku 2013, kedy bolo hlavným cieľom zníženie deficitu pod hranicu 3 % HDP, neboli prijímané dostatočné opatrenia na dosiahnutie rozpočtových cieľov. Rovnako platí, že neočakávané **pozitívne vplyvy, ktoré sa ukázali v priebehu roka, neboli premietnuté do zlepšenia hospodárenia**.

Horší výsledok v roku 2015 v porovnaní s očakávaniami pri tvorbe rozpočtu bude mať negatívny vplyv aj na dosiahnutie rozpočtového cieľa v roku 2016. RRZ pri hodnotení schváleného rozpočtu⁴ na rok 2016 identifikovala viaceré riziká v oblasti nedaňových príjmov (príjmy z dividend, najmä od SPP a príjmy z predaja emisných kvót) a výdavkov (zdravotníctvo, samospráva a štátny rozpočet). Na základe skutočného vývoja v roku 2015 možno konštatovať, že tieto riziká naďalej pretrvávajú. Nové jednorazové riziko na rok 2016 vyplýva z Rezolučného fondu, keďže od 1. januára 2016 budú nové a doteraz vyzbierané príspevky postúpené do jednotného rezolučného mechanizmu, čo negatívne ovplyvní saldo vo výške 34 mil. eur. Zdrojom krytia rizík môžu byť dodatočné daňové príjmy. Na základe odhadu Výboru pre daňové prognózy z februára 2016 možno v roku 2016 očakávať vyššie daňové príjmy v porovnaní s rozpočtom o 94 mil. eur. Keďže rozpočet obsahuje aj rezervu na lepší výber daní vo výške 150 mil. eur, táto môže byť takisto použitá na krytie existujúcich rizík.

Hrubý dlh verejnej správy medziročne klesol o 1% HDP na úroveň 52,9 % HDP. **V roku 2015 výrazne prispieva k zníženiu dlhu jeho splatenie z dodatočných zdrojov** ako sú mimoriadne dividendy SPP, privatizácie Slovak Telekomu a z otvorenia II. piliera. Výška týchto vplyvov v roku 2015 dosiahla 1,9 mld. eur (2,4 % HDP). Bez týchto vplyvov by dlh v roku 2015 nárastol.

³ Pri hodnotení vývoja štrukturálneho salda je potrebné vziať do úvahy aj spôsob zaznamenávania korekcií k EÚ fondom. RRZ korekcie zaznamenáva v čase, s ktorým vecne súvisia. Znamená to, že veľká časť korekcií z roku 2015 je priradená do minulých rokov a zhoršili v tých rokoch štrukturálne saldo. V prípade, že sa potvrdia korekcie aj v roku 2016, s veľkou pravdepodobnosťou sa budú týkať predošlých rokov, čím sa štrukturálne saldo aj v roku 2015 môže ešte zhoršiť. Európska komisia považovala uznané korekcie za jednorazové vplyvy v roku, kedy sa o nich rozhodlo. Vzhľadom k tomu, že sa objavujú už tretí rok po sebe, je možné, že ich už nebude zohľadňovať a zhorší štrukturálne saldo.

⁴ RRZ, **Dodatok k hodnoteniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018**, kapitola 2.

V porovnaní so schváleným rozpočtom sa deficit zvýšil o 378,1 mil. eur (0,5 % HDP)

TAB.1

Daňové príjmy*		898,2 mil. eur		1,2 % HDP	
Daň z príjmu právnických osôb	222	0,3			
Daň z pridanej hodnoty	217	0,3			
Daň z príjmu fyzických osôb	68	0,1			
Sociálne odvody	206	0,3			
Zdravotné odvody	180	0,2			
<ul style="list-style-type: none"> - lepši makroekonomický vývoj aj vplyvom čerpania EÚ fondov - boj proti daňovým únikom na DPH - nevyužívanie odvodovej odpočítateľnej položky v priebehu roka v predpokladanom rozsahu 					

Sociálne transfery a dávky		43,1 mil. eur		0,1 % HDP	
Sociálne dávky poskytované Ministerstvom práce SR	41,4	0,1			
Výdavky Sociálnej poisťovne	1,7	0,0			
<ul style="list-style-type: none"> - úspora na dávke v hmotnej núdzi (pokles počtu poberateľov, zmena legislatívy) - zmena valorizačného mechanizmu na výpočet dôchodkov 					

* bez sankcií, vrátane výdavkov na verejnoprošpešný účel a daňového bonusu



Súčet jednotlivých čísel nemusí sedieť na celkové sumy z dôvodu zaokrúhľovania.

Celková suma pozitívnych vplyvov je súčtom všetkých čísel označených zelenou farbou.

Celková suma negatívnych vplyvov je súčtom všetkých čísel označených červenou farbou.

Hotovostné výdavky ŠR		-289,6 mil. eur		-0,4 % HDP	
Zrušenie rezerv (dane a makro)	455,8	0,6			
Vyššie výdavky	-737,2	-0,9			
Ostatné vplyvy	-8,3	0,0			
- lepšie makro, dane a aj nižšia dotácia Sociálnej poisťovne umožnili realizovať nerozpočtované výdavky					

Výdavky na zdravotníctvo		-251,4 mil. eur		-0,3 % HDP	
Výdavky na zdravotnú starostlivosť	-260,9	-0,3			
Hospodárenie nemocníc	-19,4	0,0			
Transfer na financovanie záväzku voči akcionárom	28,8	0,0			
- podhodnotenie výdavkov v rozpočte - medziročný rast výdavkov bol v súlade so scenárom bez opatrení					

Vybrané nedaňové príjmy		-212,9 mil. eur		-0,3 % HDP	
Ostatné nedaňové príjmy	176,0	0,2			
Príjmy z dividend	-158,3	-0,2			
Príjmy od spoločnosti Cargo	-97,7	-0,1			
Príjmy z predaja emisných kvót	-69,0	-0,1			
Kapitálové príjmy ŠR	-64,0	-0,1			
- superdividenda SPP - vyššie príjmy z odvodu hazardných hier - nerealizovaný predaj majetku (ESO) - nižšie ceny emisných kvót a zmena metodiky					

Vzťahy s rozpočtom EÚ		-211,6 mil. eur		-0,3 % HDP	
Odvod do rozpočtu EÚ	151,5	0,2			
Korekcie k EÚ fondom	-304,3	-0,4			
! Spolufinancovanie a GAP	-58,8	-0,1			
- pravdepodobne s rezervou rozpočtovaný odvod - zrýchlené čerpanie EÚ fondov zvýšilo nároky na spolufinancovanie - korekcií neboli vôbec rozpočtované					

Hospodárenie samospráv**		-175,6 mil. eur		-0,2 % HDP	
Obce	-105,1	-0,1			
Vúc	-81,0	-0,1			
PO obci a vúc	10,4	-0,0			
- výrazne vyššie investície obcí aj VÚC - napriek horšiemu hospodáreniu oproti rozpočtu zostali v prebytku					

Ostatné subjekty VS		-167,0 mil. eur		-0,2 % HDP	
MH Invest	-42,2	-0,1			
FNM	-44,9	-0,1			
NDS	-27,2	0,0			
ŠFRB	-23,2	0,0			
ŽSR	-16,0	0,0			
Ostatné	-13,3	0,0			

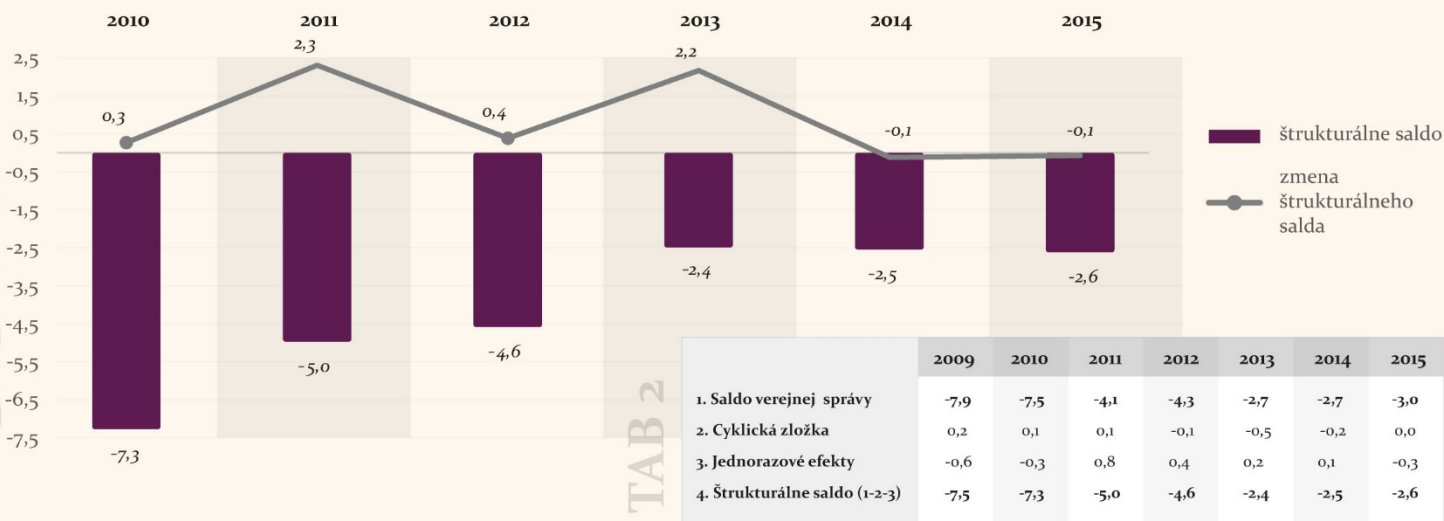
Ostatné		-11,2 mil. eur			

! Takto označené položky RRZ identifikovala vo svojich hodnoteniach ako riziko pre dosiahnutie rozpočtového cieľa

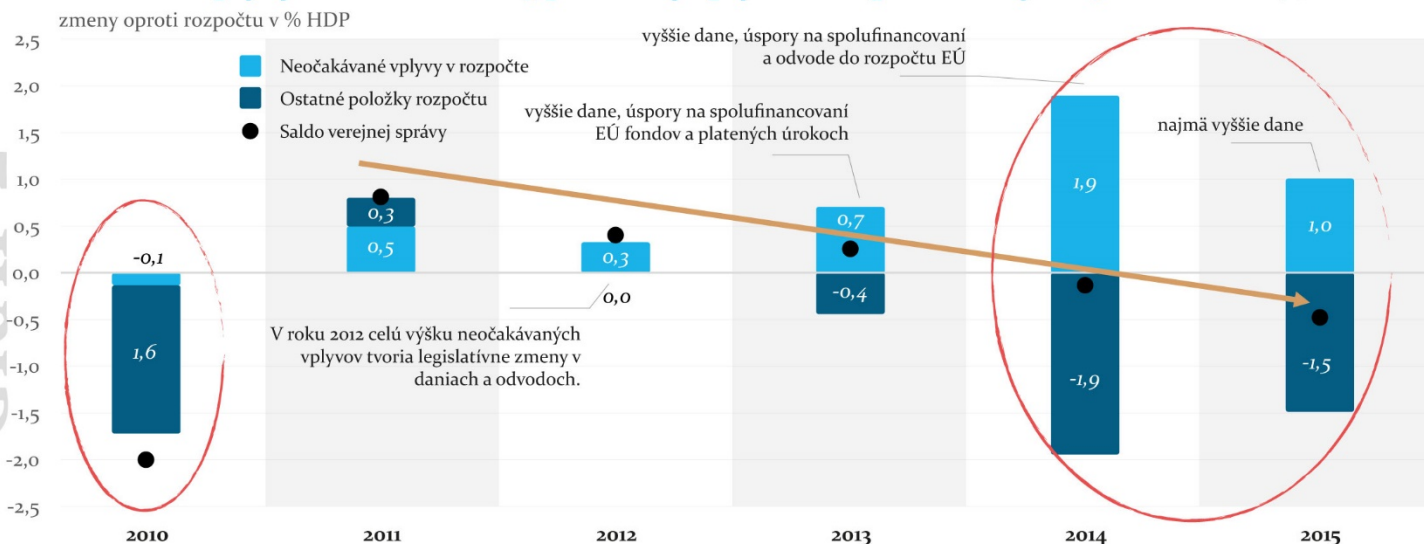
! RRZ odhadovala pozitívny vplyv na základe historických skúseností

** bez daní

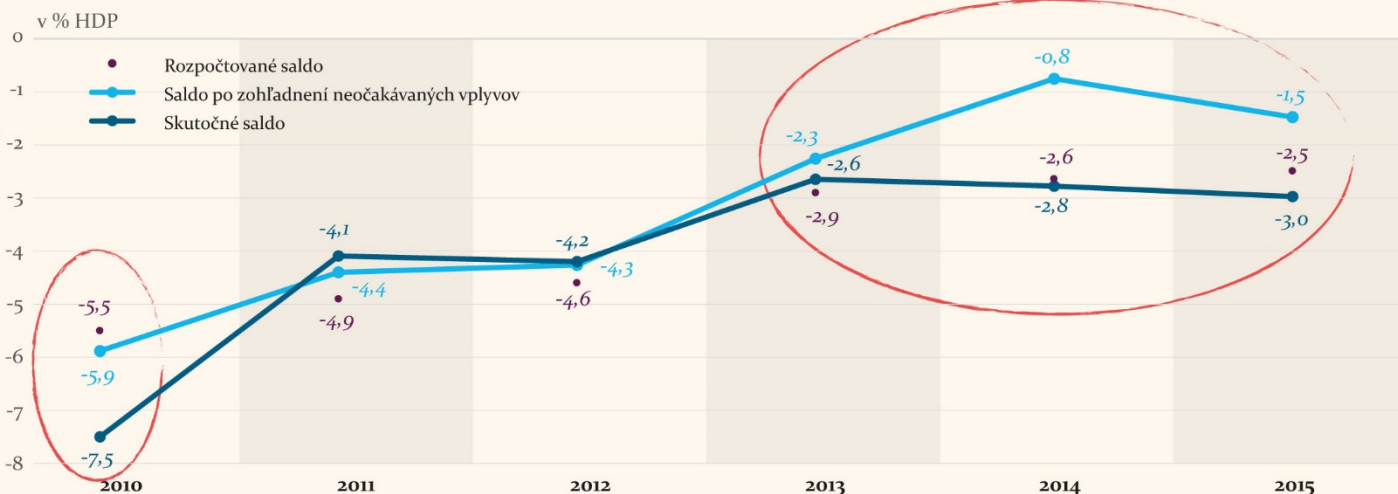
Zmena štrukturálneho salda v rokoch 2010 až 2015 podľa RRZ



Neočakávané vplyvy mali v roku 2015 pozitívny vplyv na rozpočet vo výške 786 mil. eur (1,0 % HDP)



Pri dodržaní rozpočtu a premietnutí neočakávaných vplyvov by deficit v roku 2015 mohol byť nižší o 1,5 % HDP



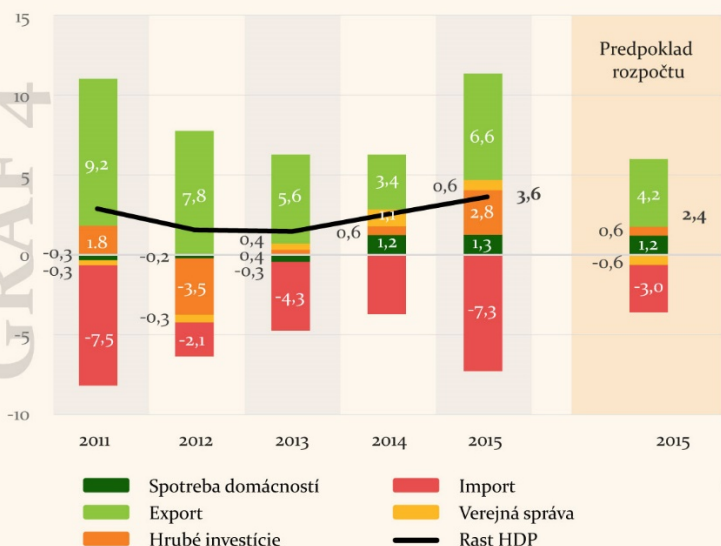
2. Makroekonomický vývoj

Hospodársky rast bol lepší než očakávania pri tvorbe rozpočtu na rok 2015 asi 0,2 percentuálneho bodu a dosiahol podľa predbežných údajov ŠÚ SR 3,6%. Rast bol podporený najmä silnejším zahraničným dopytom po výrobkoch vyrobených na Slovensku, zatiaľ čo v samotnej domácej ekonomike sa počas roka výrazne zvýšila aktivita v odvetviach v súvislosti s koncom čerpania programového obdobia EÚ fondov. Prejavom ich zrýchleného čerpania bol nielen nárast investícií, ktoré tvoria približne tri štvrtiny výdavkov z EÚ fondov, ale i rast vládnej spotreby.

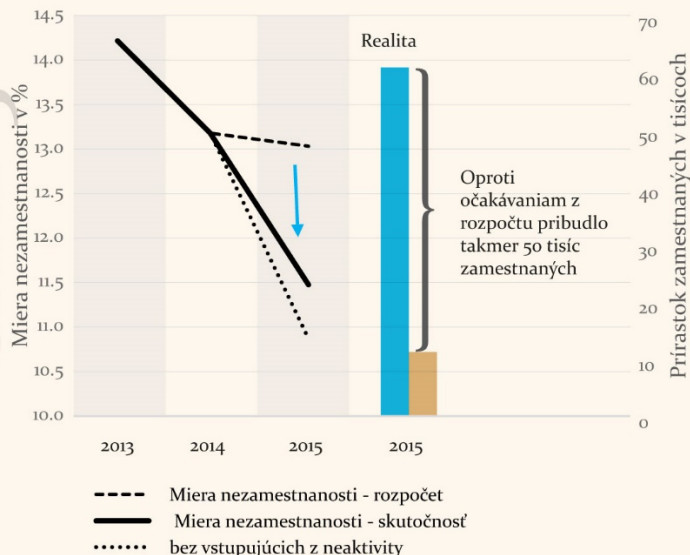
Dôvodom je spolufinancovanie časti výdavkov z EÚ zdrojov zo strany rozpočtu, vládna spotreba tak prispievala k rastu HDP kladne oproti predpokladaným negatívnym príspevkom v rozpočte. Stabilný rast spotreby domácností bol v súlade s očakávaniami, keďže situácia na trhu práce sa taktiež v priebehu roka 2015 zlepšovala. Negatívnym prejavom rýchlejšej dynamiky zložiek domáceho dopytu bol výrazný nárast dovozu, kde sa prejavila o niečo vyššia náročnosť dovozu jednotlivých zložiek oproti minulosti (čistý export tak prispieval k rastu HDP negatívne).

Prudšie impulzy zo strany čerpania EÚ fondov najmä v odvetví stavebníctva a súvisiacich služieb a zároveň stabilné vývozy najsilnejších odvetví tak prispeli k výraznejšiemu oživeniu trhu práce. V priebehu roka začalo aktívne pôsobiť na trhu práce oproti 2014 o 50 tisíc zamestnaných viac ako sa predpokladalo v rozpočte. Prísun zamestnaných potlačil mieru nezamestnanosti pod 12% pričom rozpočet vychádzal z predpokladaného poklesu na úroveň 13% (metodika VZPS). Dostatok práce na trhu navyše pritiahol do pracovnej aktivity i ľudí mimo pracovnej sily, vyššia participácia tak ešte mierne tlmila pokles miery nezamestnanosti, ktorá mierila pod 11%.

Rýchlejšia dynamika rastu HDP v roku 2015



Lepšia situácia na trhu práce v 2015



3 Najvýznamnejšie vplyvy na zmenu salda

3.1 Daňové príjmy

Dynamika rastu daňovo-odvodových príjmov prevýšila predpoklady rozpočtu a verejná správa mala v roku 2015 k dispozícii dodatočných 906 mil. eur (1,2% HDP)⁵. Z pohľadu štruktúry sa na dodatočných príjmoch podieľali hlavne dane s najväčším výnosom. Približne o 200 mil. eur prevýšili rozpočtovanú úroveň sociálne aj zdravotné odvody, daň z pridanej hodnoty a daň z príjmov právnických osôb. V menšej miere k vyšším príjmom prispela aj daň z príjmov fyzických osôb.

Viac ako tretina dodatočných daňových príjmov súvisela s lepším **ekonomickým vývojom** v porovnaní s očakávaniami v rozpočte. Tento do rozpočtu priniesol dodatočných 330 mil. eur. Väčšia časť tejto sumy súvisela s odlišným vývojom makroekonomického prostredia v roku 2015 (255 mil. eur), menšiu časť (75 mil. eur) možno pripísať odchýlke roka 2014⁶. Najvýraznejší podiel na lepšom vývoji mali rýchlejší rast objemu miezd v ekonomike a dočerpávanie eurofondov z programového obdobia 2007 – 2013.

Približne polovica dodatočných daňových príjmov (470 mil. eur) vyplynula z rýchlejšieho rastu niektorých daní (najmä DPPO a DPH) ako naznačuje ekonomický vývoj. Prevažná časť tohto vplyvu (310 mil. eur) súvisí ešte so spresnením výsledkov za rok 2014, ktoré neboli v čase zostavovania rozpočtu k dispozícii a preniesli sa aj do roku 2015.

Rýchlejší rast príjmov z DPH súvisí s **bojom proti daňovým únikom**, ktorý výrazným spôsobom prispel ku zvýšeniu daňových príjmov v posledných rokoch. V roku 2015 došlo k miernemu spomaleniu rastu úspešnosti výberu, napriek tomu to znamenalo medziročne dodatočných vyše 100 mil. eur. Pod rýchlejší rast DPPO sa podpísalo viacero faktorov, pričom výšku ich vplyvu nie je možné jednoznačne odlišiť. Vo výnose sa mohlo prejaviť výraznejšie priaznivé ekonomické prostredie, nepriamy vplyv boja proti daňovým únikom na DPH, ako aj viacero legislatívnych opatrení.

Vplyvom iného legislatívneho nastavenia **odvodovej odpočítateľnej položky** u zdravotných odvodov ako predpokladal rozpočet došlo ku časovému presunu väčšej časti výpadku príjmov z roku 2015 do roku 2016. V porovnaní s rozpočtom ide teda o jednorazový pozitívny vplyv vo výške 100 mil. eur.

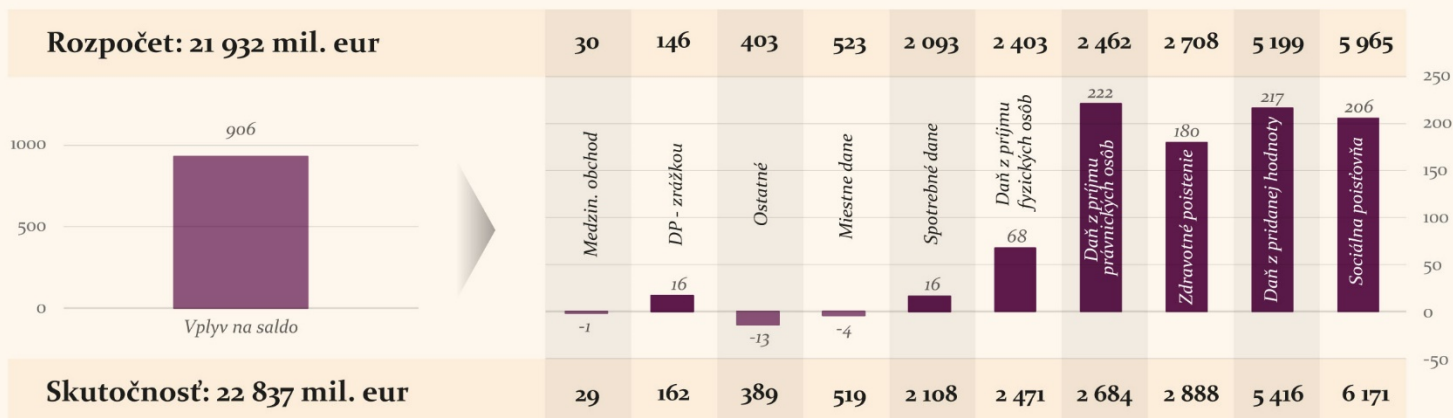
⁵ Nad rámec daňovej prognózy schválenej Výborom pre daňové prognózy boli rozpočtované príjmy na rokovaní NRSR navýšené o 309 mil. eur.

⁶ Rozpočet VS na roky 2015 až 2017 sa pripravoval začiatkom tretieho kvartálu 2014.

Vývoj daňových príjmov

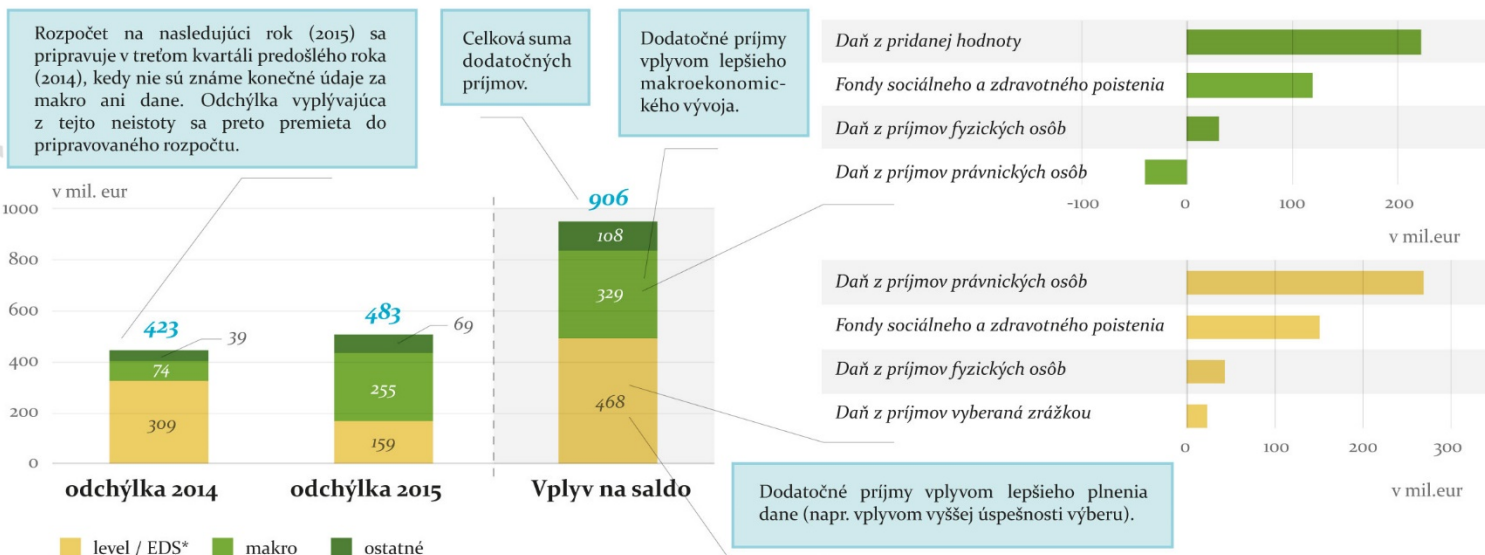
Daňové príjmy v roku 2015 prispeli k zlepšeniu salda o 906 mil. eur*

vyjadrené v mil. eur



* po zohľadnení výdavkov na verejnoprospesný účel a daňového bonusu 898 mil. eur

Viac ako polovicu dodatočných daňových príjmov priniesol ich lepší výber

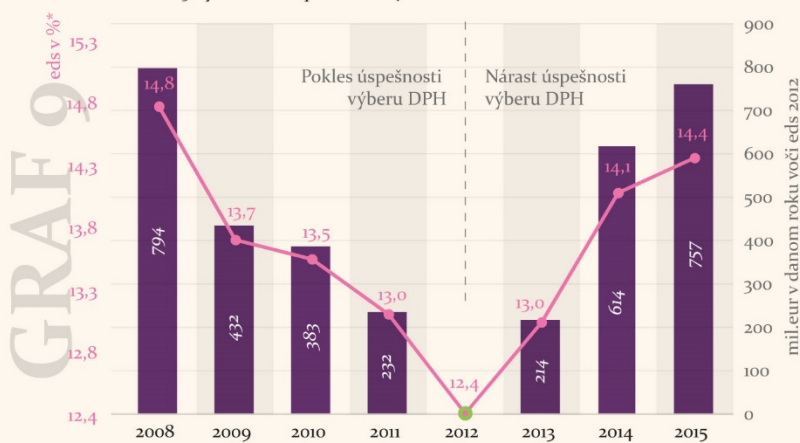
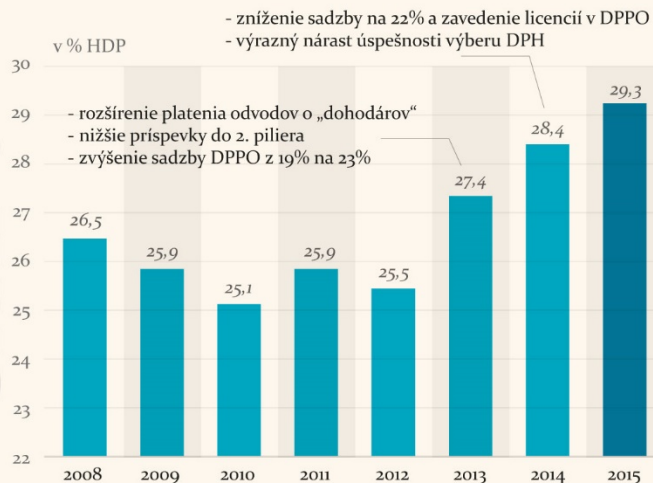


*nárast/pokles znamená, že výnos dane rástol rýchlejšie/pomalšie ako príslušná makroekonomická základňa

Podiel daňových príjmov na HDP v roku 2015 narástol

Boj proti daňovým únikom priniesol dodatočných 760 mil. eur (1 % HDP)

Ak by bola úspešnosť výberu DPH v roku 2015 na úrovni roku 2012, daňové príjmy v roku 2015 by boli nižšie približne o 760 mil. eur.



*EDS - celkový výnos DPH voči príslušnej makrozákkladni

3.2 Vybrané nedaňové príjmy

Najvýznamnejšie nedaňové príjmy⁷ prispeli k zhoršeniu salda rozpočtu sumou 212,9 mil. eur (0,3 % HDP). Výpadok príjmov z dividend, predaja emisných kvót, splátok od spoločnosti Cargo a iných kapitálových príjmov bol kompenzovaný vyššími príjmami z hazardu a inými nedaňovými príjmami štátneho rozpočtu.

Príjmy z **dividend štátneho rozpočtu a FNM** boli nižšie o 158,3 mil. eur. Výpadok súvisí najmä s rozpočtovaním dividend od SPP, ktoré boli nakoniec vyplatené z nerozdelených ziskov z precenenia majetku dcérskych spoločností (Eustream). Takéto dividendy podľa ESA₂₀₁₀ sa považujú za superdividendy bez pozitívneho vplyvu na saldo rozpočtu. Ďalšie výraznejšie vplyvy oproti rozpočtu boli v prípade dividend od spoločnosti Slovak Telekom s výpadkom 23,7 mil. eur, naopak vyššie dividendy o 51,2 mil. eur boli od spoločnosti Slovenskej elektrizačnej a prenosovej sústavy, a.s. (SEPS).

Rozpočet na rok 2015 počítal s úhradou splátky úveru od spoločnosti **Cargo** vo výške 97,7 mil. eur (úhrada riadnej a presun mimoriadnej splátky pôvodne plánovanej v roku 2014). Spoločnosť Cargo v roku 2015 uhradila nad rámec rozpočtu aj splátku plánovanú na rok 2016 v sume 19,5 mil. eur, čím splatila celý zostatok úveru vo výške 117,2 mil. eur. Samotné poskytnutie úveru spoločnosti v roku 2009 bolo podľa metodiky ESA₂₀₁₀ zaznamenané s negatívnym vplyvom na deficit, nakoľko sa nepredpokladalo, že spoločnosť dokáže vytvoriť dostatočný zisk na jeho úhradu (nenávratná dotácia). Spoločnosť Cargo napriek tomu začala vo svojom účtovníctve evidovaný úver od roku 2012 postupne splácať (10-20 mil. eur ročne), čo bolo v metodike ESA₂₀₁₀ zaznamenané symetricky s pozitívnym vplyvom na saldo. Vzhľadom na to, že spoločnosť Cargo je dlhodobo v strate a vysoké splátky v roku 2015 realizovala vďaka predaju väčšiny svojho majetku, Eurostat rozhodol, že takýto príjem nemôže mať podľa metodiky ESA₂₀₁₀ pozitívny vplyv na saldo rozpočtu⁸.

Rozpočet na rok 2015 počítal s výnosom z **predaja emisných kvót** vo výške 116,7 mil. eur. Výpadok príjmov dosiahol 69,0 mil. eur a bol dôsledkom dvoch faktorov. Rozpočtovaná cena emisných kvót bola vo výške 10,5 €/tCO₂, pričom priemerná cena v roku 2015 dosiahla úroveň 7,61 €/tCO₂. Významne k výpadku príjmov prispela aj metodická zmena zaznamenávania výnosov z aukcií, ktorú v priebehu roka 2015 oznámil Štatistický úrad⁹.

Výpadok príjmov z **predaja kapitálového majetku** v sume 64 mil. eur bol tvorený štyrmi ministerstvami. Výpadok súvisí okrem iného s nerealizovaním predaja prebytočného majetku v rámci projektu ESO.¹⁰

⁷ Prevažne štátneho rozpočtu a významných príjmov niektorých ostatných subjektov verejnej správy. Nezahŕňa napr. nedaňové príjmy samospráv, verejných vysokých škôl, zdravotníckych zariadení, ktorých vývoj je popisovaný v osobitnej kapitole.

⁸ Ide o tzv. výber kapitálu zo spoločnosti. Inými slovami, príjem v rozpočte bol financovaný poklesom hodnoty spoločnosti Cargo.

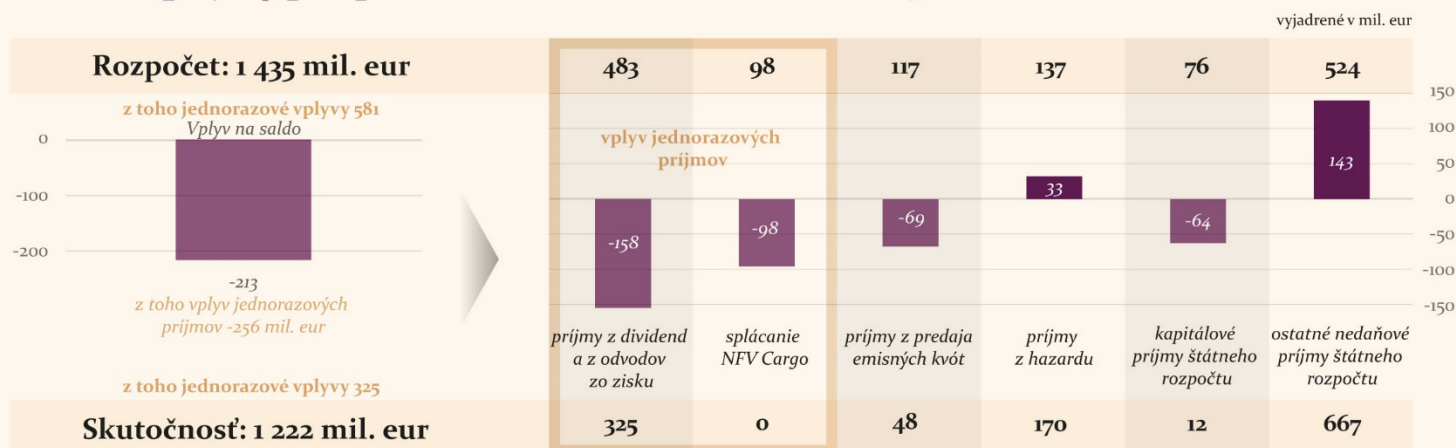
⁹ Nový postup výpočtu príjmov je založený na základe skutočne spotrebovaných emisných kvót firmami na Slovensku. Ich cena zohľadňuje to, že časť emisných povoleniek sa prideľuje firmám bezodplatne a časť získavajú vo forme aukcií. Pri ocenení emisných kvót sa berie do úvahy vývoj od začiatku obchodovacieho obdobia (2013-2020, pričom prvá alokácia a prvé aukcie prebehli v roku 2012).

¹⁰ ESO - Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa (<http://www.minv.sk/?eso-efektivna-spolahliva-otvorena-verejna-sprava>)

Vybrané nedaňové príjmy

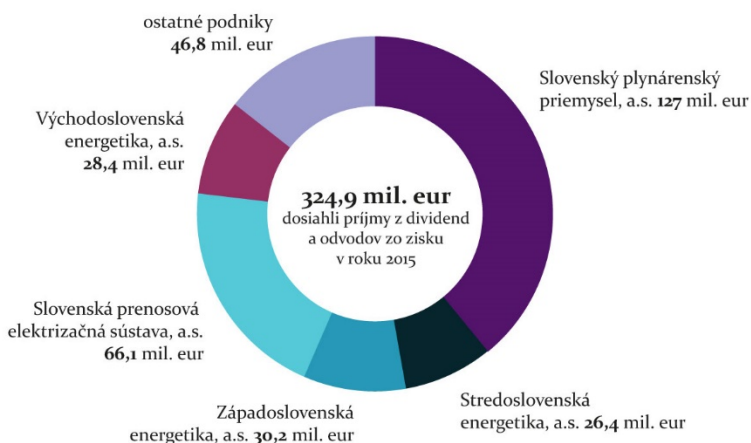
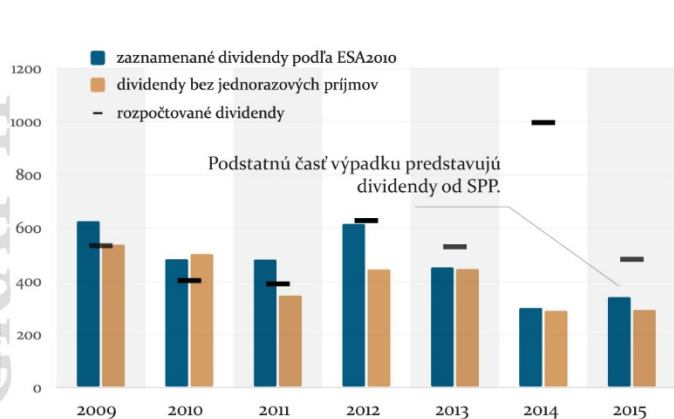
Nedaňové príjmy prispeli k zhoršeniu salda sumou 213 mil. eur

GRAF 10



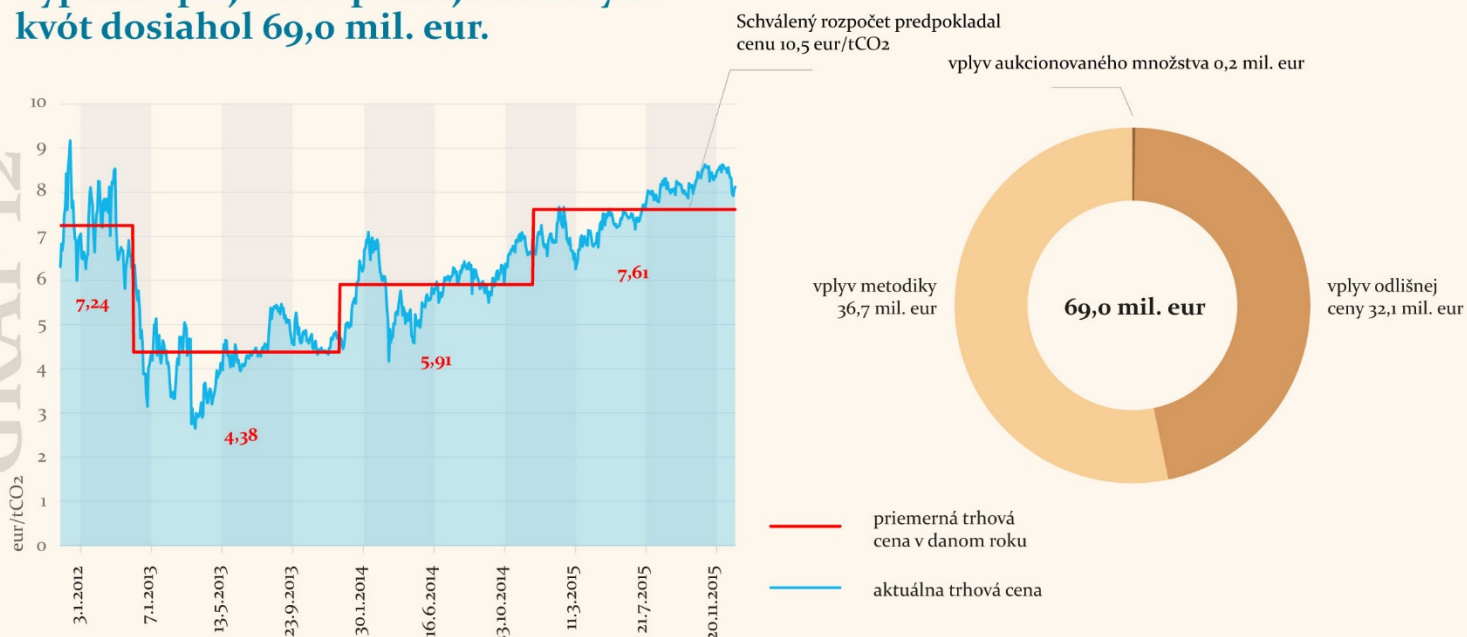
Dividendy patria medzi významné zdroje rozpočtu

GRAF 11



Výpadok príjmov z predaja emisných kvót dosiahol 69,0 mil. eur.

GRAF 12



3.3 Sociálne transfery a dávky

Sociálne transfery a dávky poskytované ministerstvom práce a Sociálnou poisťovňou boli v porovnaní s rozpočtom nižšie o 42,6 mil. eur. Úspora bola dosiahnutá najmä na dávke v hmotnej núdzi, peňažných príspevkoch na kompenzáciu a pozostalostných dôchodkoch.

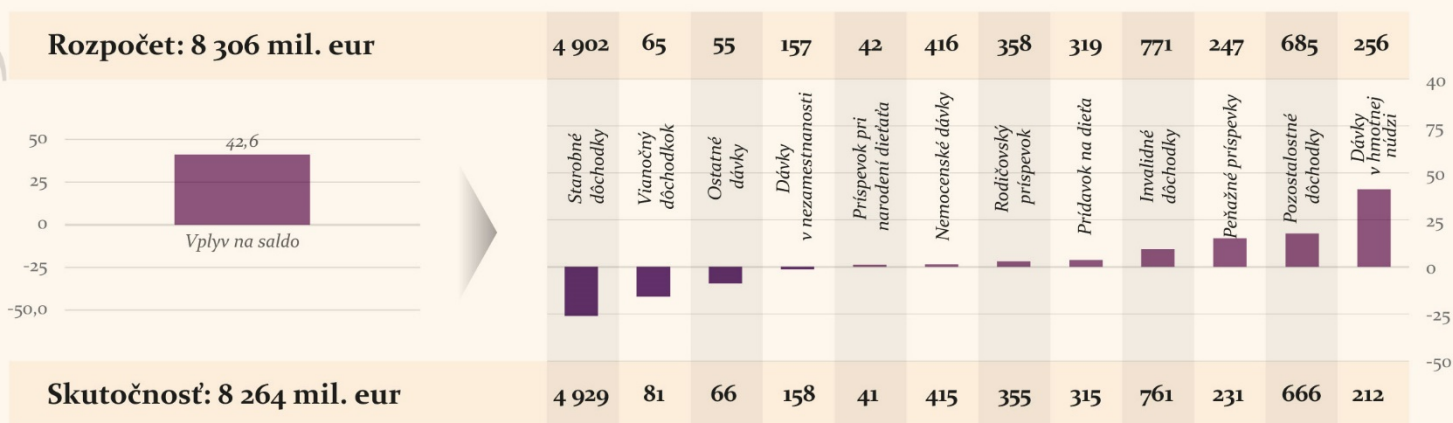
Výdavky na vybrané dávkové politiky medziročne klesli o 0,2 percentuálneho bodu na úroveň 10,4 % HDP. V strednodobom horizonte (od roku 2009) sa výdavky na tieto dávky pohybujú približne na rovnakej úrovni, hoci v štruktúre celkový podiel výdavkov na dôchodky mierne rastie.

Medziročný rast **výdavkov na dôchodky** sa vplyvom deflačného vývoja, ktorý sa premietol do valorizačných mechanizmov, spomalil a podarilo sa naplniť rozpočtované hodnoty. Pozitívne sa však vyvíjala **dávka a príspevky v hmotnej núdzi**, kde výdavky v porovnaní s rozpočtom klesli o 17 % (43 mil. eur). Bolo to spôsobené najmä výrazným poklesom počtu poberateľov v hmotnej núdzi, ktorý súvisel s pozitívnym vývojom na trhu práce (pokles nezamestnanosti) a významnými legislatívnymi zmenami. Za legislatívne zmeny s dôležitým vplyvom na pokles počtu poberateľov možno považovať povinnosť odpracovať si základnú dávku v hmotnej núdzi (platné od 1.1.2014) a zavedenie osobitného príspevku poskytovaného v prípade, ak sa tieto osoby zamestnajú (platné od 1.1.2015).

Nižšie transfery a dávky prispeli k zníženiu salda o 43 mil. eur

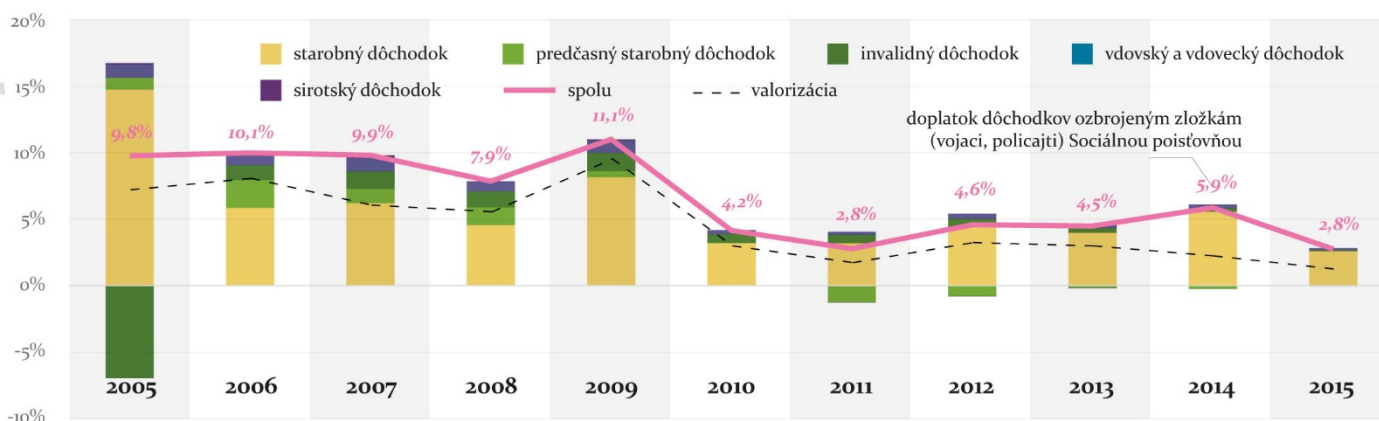
vyjadrené v mil. eur

GRAF 13



Rast výdavkov na dôchodky výrazne ovplyvňuje výška valorizácie

GRAF 14



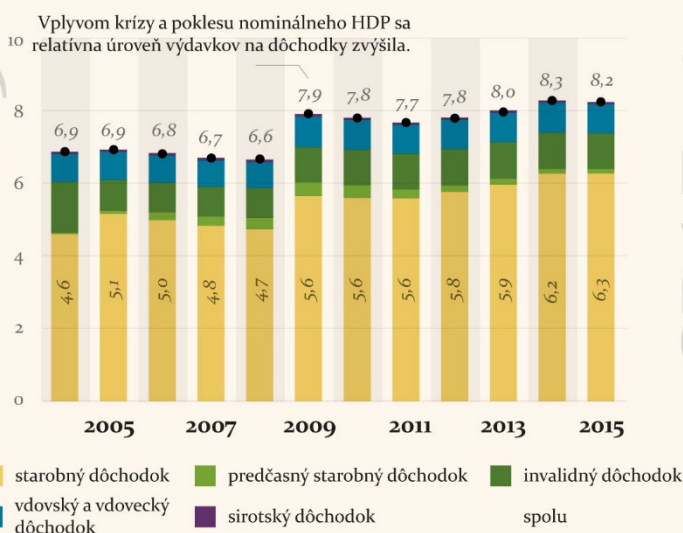
Valorizácia dôchodkov (efektívne)

TAB 3

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
7,0%	7,3%	8,1%	6,1%	5,6%	9,6%	3,0%	1,8%	3,3%	3,1%	2,3%	1,3%

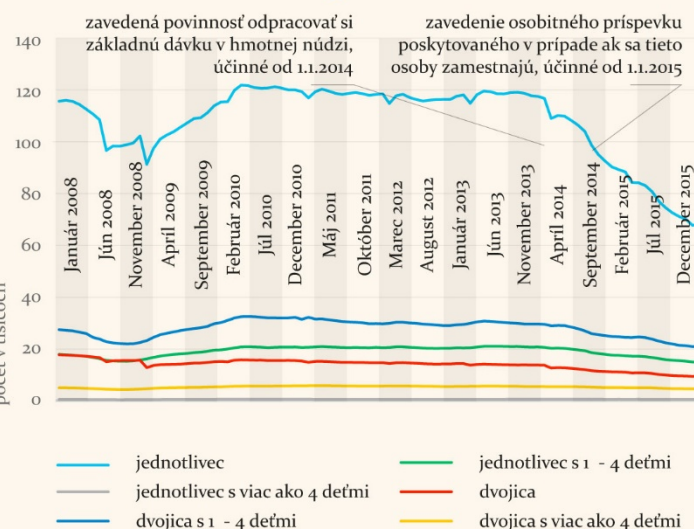
Výdavky na dôchodky

GRAF 15



Počet poberteľov dávky v hmotnej núdzi: 2008 až 2015

GRAF 16



V roku 2014 na základe rozhodnutia súdu Sociálna poisťovňa spätne priznala výsluhové dôchodky zamestnancom ozbrojených zložiek, ktorí si na tieto nárokovali. Jednorazový doplatok dôchodkov negatívne ovplyvnil saldo VS sumou 58,5 mil. eur.

3.4 Vzťahy s EÚ rozpočtom a spolufinancovanie

Z pohľadu výdavkov rozpočtu bol vplyv transakcií s rozpočtom EÚ negatívny v celkovej sume 211 mil. eur. Pozitívom boli nižšie odvody do rozpočtu EÚ, naopak negatívne prispelo spolufinancovanie a vysoké korekcie. Zrýchlené čerpanie EÚ fondov však malo vplyv aj na vyšší výber daní, vďaka ktorému by celkový vplyv na saldo rozpočtu mal byť po zohľadnení tohto efektu pozitívny.

V roku 2015 sa zrýchľilo čerpanie prostriedkov z rozpočtu EÚ, ktoré súviselo s končiacim druhým programovým obdobím 2007-2013 a oprávnenosťou subjektov čerpať EÚ fondy v zmysle pravidla n+2/n+3 len do konca roka 2015. V zmysle platných pravidiel SR a EÚ je možné predkladať MF SR súhrnné žiadosti o platbu až do konca apríla 2016 a následne zaslať EK žiadosť o platbu do marca 2017. Zrýchlené čerpanie prostriedkov až nad úroveň schváleného rozpočtu sa premietlo aj do vyššieho **spolufinancovania**, ktoré malo negatívny vplyv na saldo VS vo výške 49,0 mil. eur. Rovnako sa prekročili kapitálové výdavky v oblasti cestnej a železničnej dopravy, ktoré vecne súvisia s projektami financovanými z fondov EÚ, ale nemôžu byť ich súčasťou (o 9,8 mil. eur). Ide o výdavky, ktoré nemožno klasifikovať ako EÚ projekt, ale sú nevyhnutné na úplné zrealizovanie projektu (vyvolané investície).

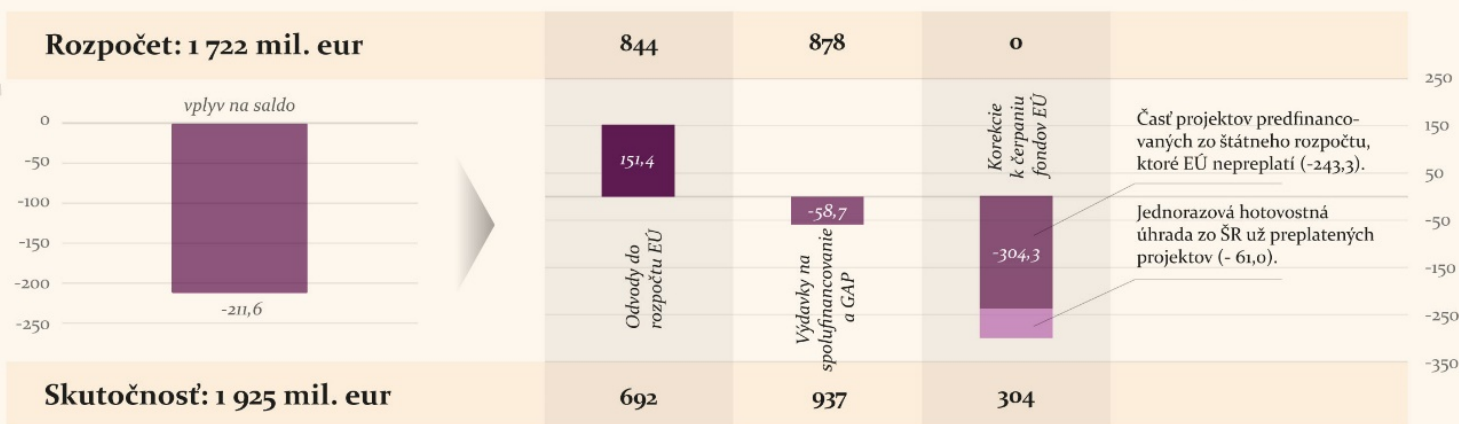
Čerpanie EÚ fondov má **priamy vplyv aj na výnos daní**, pričom výška tohto vplyvu závisí od konkrétneho použitia eurofondov. Aj vzhľadom na chýbajúce informácie tento vplyv nie je možné jednoznačne kvantifikovať. RRZ však odhaduje, že v porovnaní s makroekonomickou prognózou rozpočtu, kde sa uvažovalo s čerpaním na úrovni len 60 % rozpočtovanej sumy, by sa pozitívny vplyv mohol pohybovať v sume niekoľko stoviek mil. eur a veľkou časťou tak vysvetľuje dodatočné daňové príjmy.

V roku 2015 bola dosiahnutá **úspora na odvode prostriedkov do rozpočtu EÚ**, jej pozitívny vplyv predstavuje 151,5 mil. eur. Úspora je pravdepodobne dôsledkom nadhodnotenia očakávaných výdavkov pri príprave rozpočtu.

Do celkového vplyvu je potrebné započítať aj **korekcie k fondom EÚ** s negatívnym vplyvom vo výške celkom 304,3 mil. eur, ktoré súvisia s nezrovnalosťami v čerpaní prostriedkov z fondov EÚ spôsobených subjektmi verejnej správy (z dôvodu porušenia pravidiel čerpania). Korekcie mali podobu zníženia pohľadávky voči EÚ (časť projektov predfinancovaných zo štátneho rozpočtu EÚ neprepláti) a jednorazového vrátenia (hotovostnej úhrady) už preplatených projektov.

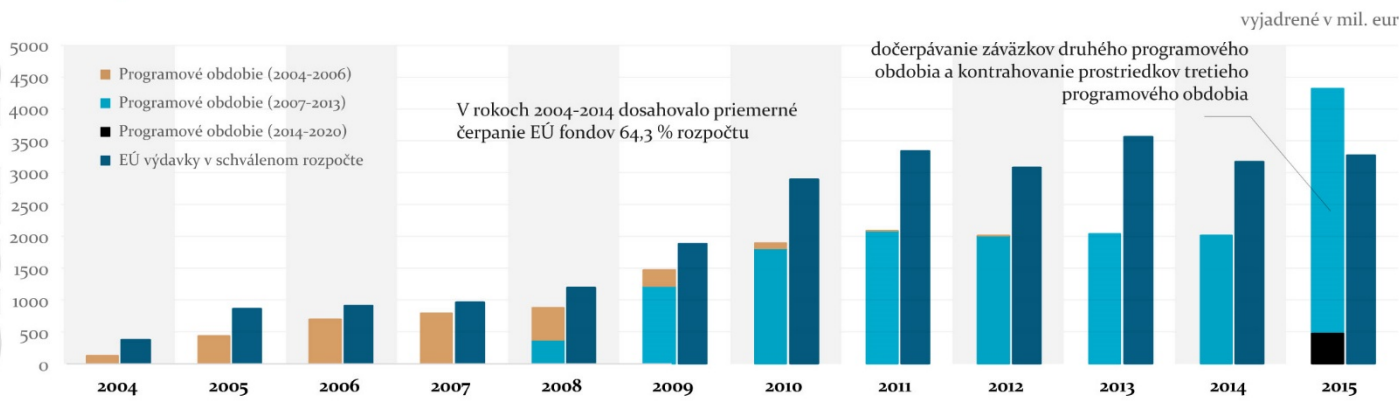
Vplyv transakcií s EÚ rozpočtom bol na saldo negatívny vo výške 211,6 mil. eur.

vyjadrené v mil. eur



Čerpanie EÚ fondov v roku 2015 prekročilo rozpočtovanú sumu o 32 %

GRAF 18

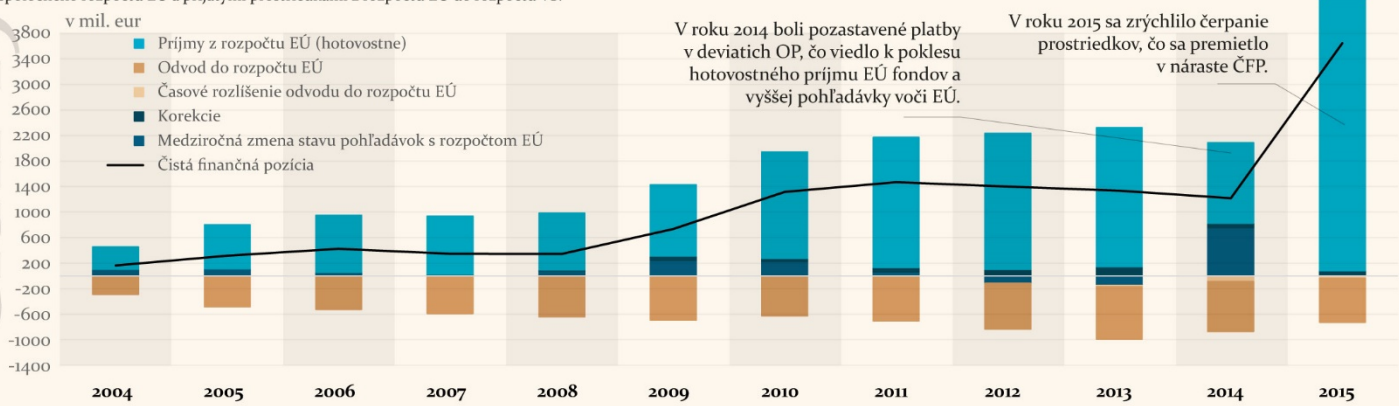


Čistá finančná pozícia SR voči rozpočtu EÚ

Čistá finančná pozícia (ČFP) predstavuje rozdiel medzi realizovanými odvodmi a príspevkami z rozpočtu VS do spoločného rozpočtu EÚ a prijatými prostriedkami z rozpočtu EÚ do rozpočtu VS.

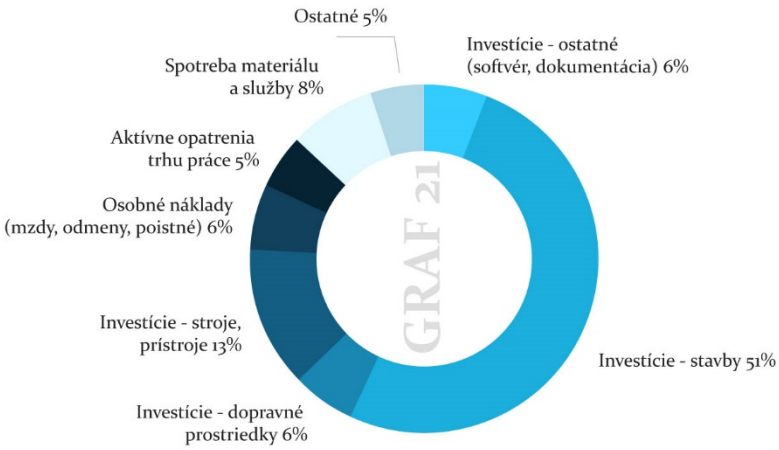
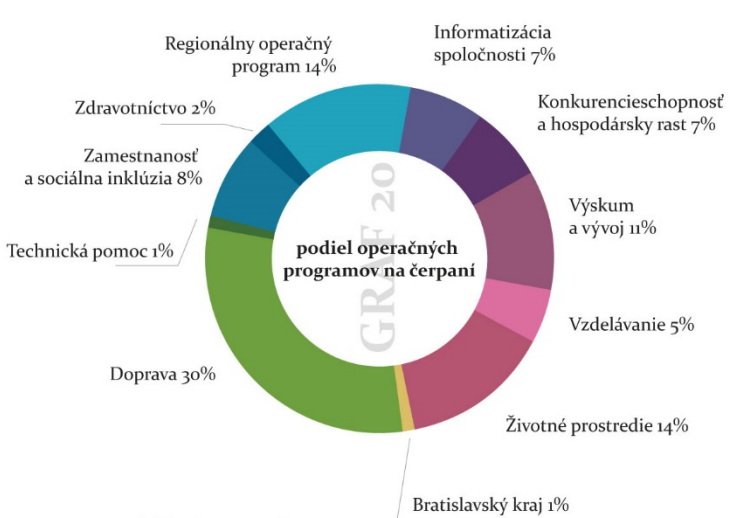
Celková suma korekcií k EÚ fondom z dôvodu nedostatku v ich čerpaní dosiahla 638 mil. eur k 31.12.2015.

GRAF 19



Z celkovej alokácie 11,5 mld. eur sa podarilo vyčerpať 10,9 mld. eur, (93,0 %)

Z celkovej alokácie takmer 76% prostriedkov predstavovali investície.



www.nsrz.sk (stav k 31.12.2015)

Čerpanie EÚ fondov v 2. programovom období podľa operačných programov (v %):

TAB 4

Doprava	Bratislavský kraj	Zamestnanosť a soc. inklúzia	Výskum a vývoj	Regionálny OP	Vzdelávanie	Zdravotníctvo	Informatizácia spoločnosti	Technická pomoc	Životné prostredie	Konkurencieschopnosť a hosp. rast
98,0	97,2	94,3	90,5	90,1	86,1	85,2	85,1	82,5	81,0	77,3

www.finance.gov.sk (stav k 31.12.2015)

3.5 Ostatné výdavky štátneho rozpočtu

Opatrenia vlády na strane výdavkov štátneho rozpočtu prispeli ku zvýšeniu deficitu sumou 290 mil. eur (0,4 % HDP). Celkový nárast ostatných výdavkov oproti schválenému rozpočtu dosiahol 737 mil. eur (0,9 % HDP). Ich financovanie v rámci limitu zákona o štátnom rozpočte umožnili najmä úspory z nižších rizík makroekonomického vývoja a daní, úspory na odvode do rozpočtu EÚ, ako aj nižšia potreba dotácie Sociálnej poisťovne.

Schválený rozpočet verejnej správy obsahoval rezervu pre prípad zhoršenia makroekonomického vývoja a horšieho výberu daňových príjmov. Vytvorenie rezerv je potrebné hodnotiť pozitívne, nakoľko v prípade, že by sa riziká naplnili, tieto rezervy by ich mohli vo veľkej miere eliminovať a stanovený rozpočtový cieľ by mohol byť jednoduchšie dosiahnutý. Makroekonomický vývoj aj výber daní sa v roku 2015 vyvíjali pozitívne, preto rozpočtované rezervy nemuseli byť použité na krytie týchto rizík. **Ak by neboli použité na iné výdavky, deficit rozpočtu by mohol byť lepší o 456 mil. eur (0,6 % HDP).**

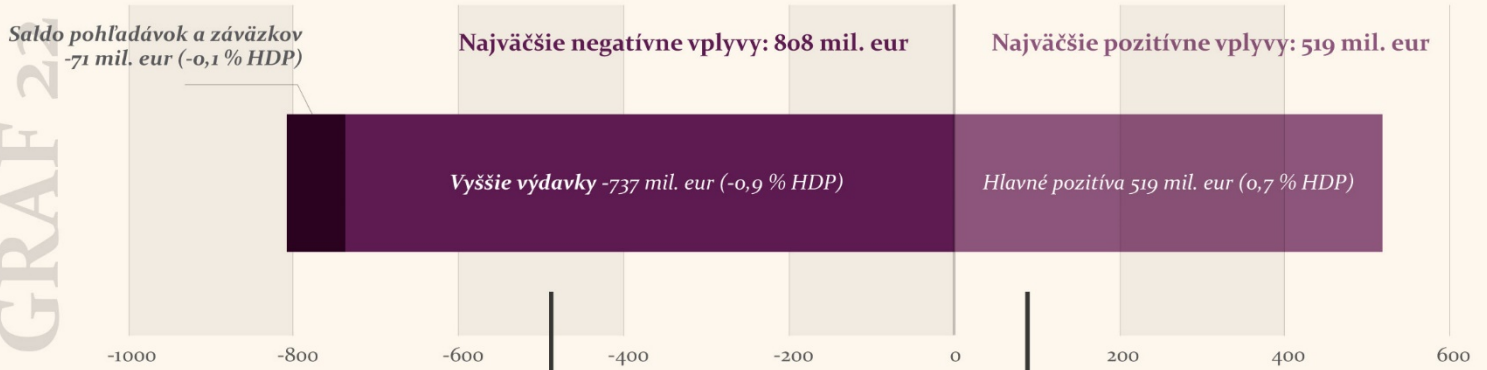
Pri porovnaní rozpočtov a výsledkov za jednotlivé výdavkové programy boli identifikované nad rámec schváleného rozpočtu výdavky v celkovej sume 737 mil. eur (0,9 % HDP). Ide o nové výdavky, s ktorými sa v rozpočte neuvažovalo, a ktoré boli postupne v priebehu roka navyšované.

Vzhľadom aj na hotovostný limit výdavkov a deficitu, ktorý stanovuje zákon o štátnom rozpočte, tieto výdavky museli byť finančne kryté. Takýto nárast nových výdavkov umožnili okrem už spomínaných úspor na odvode do rozpočtu EÚ¹³, použitie rezerv, ako aj výrazne nižší transfer na krytie deficitu Sociálnej poisťovne¹⁴.

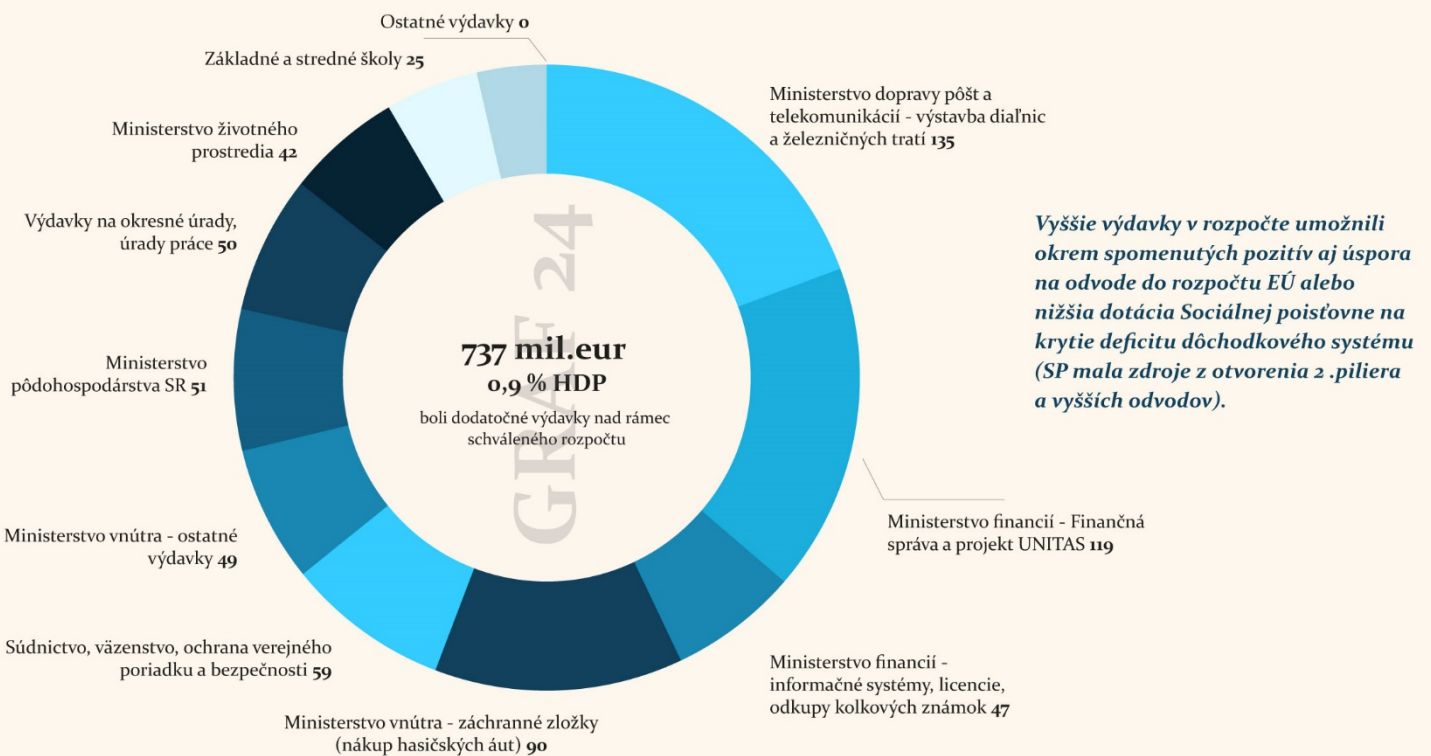
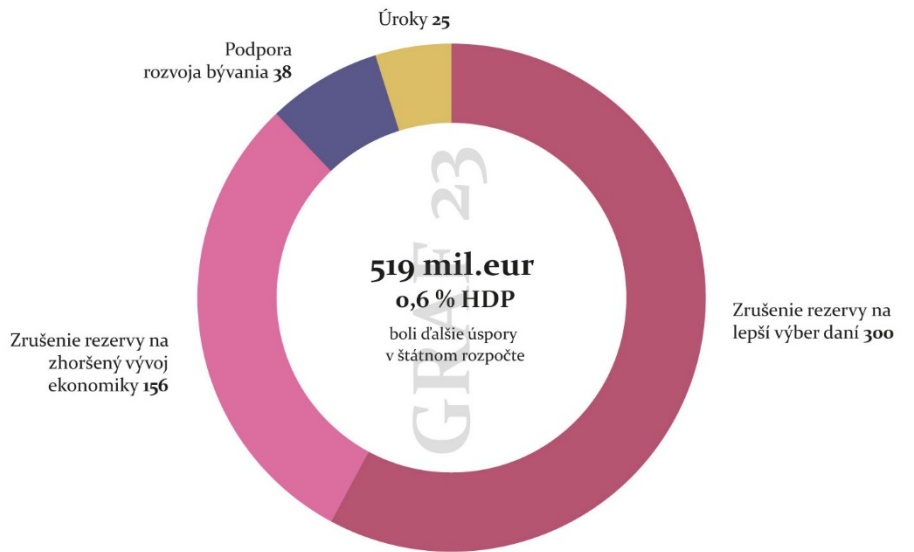
¹³ Kapitola „Vzťahy s EÚ a spolufinancovanie“.

¹⁴ Transfer Sociálnej poisťovni nemá priamy vplyv na saldo rozpočtu, sú len transferom v rámci sektora. Jeho výška je však dôležitá z pohľadu dodržiavania hotovostných limitov na úrovni výdavkov štátneho rozpočtu.

Vláda využila priestor vytvorený rezervami na navýšenie výdavkov rozpočtu s negatívnym vplyvom 290 mil. eur (0,4 % HDP)



Keďže makroekonomický vývoj a výber daní boli lepšie ako predpokladal rozpočet, rozpočtové rezervy nemuseli byť použité na krytie rizík. Ich nepoužitie by zlepšilo saldo rozpočtu o 456 mil. eur (0,6 % HDP).



3.6 Zdravotníctvo

Rozpočet neuvažoval v porovnaní s rokom 2014 s nárastom výdavkov a zároveň nešpecifikoval konkrétne úsporné opatrenia. Oproti rozpočtu vzrástli výdavky, vrátane nárastu záväzkov zdravotníckych zariadení, o 251,4 mil. eur, čím sa riziko identifikované radou potvrdilo. Nárast výdavkov mohli čiastočne ovplyvniť aj vyššie zdroje v zdravotníctve z odvodov a platby štátu.

Verejné zdroje v zdravotníctve medziročne narástli o 6,2% a boli pozitívne ovplyvnené troma faktormi. Prvým je samotný lepší makroekonomický vývoj a trh práce, keď v roku 2015 odvody od pracujúcich rástli rýchlejšie ako sa očakávalo v rozpočte. Druhou skutočnosťou bolo nevyužívanie odvodovej odpočítateľnej položky (OOP) v priebehu roka (preddavkovo) v takej miere ako sa pôvodne očakávalo, čo zvýšilo odvody od pracujúcich približne o 121 mil. eur. Súčasne platba štátu, ktorá mala očakávaný výpadok príjmov z dôvodu zavedenia OOP kompenzovať, zostala približne na pôvodnej vyššej úrovni. Treťou skutočnosťou bolo navýšenie platby štátu v posledných dvoch mesiacoch roka 2015 s cieľom dofinancovať potreby v zdravotníctve, najmä záväzky vyplývajúce z kolektívneho vyjednávania platových náležitostí lekárov. Celkovo bola platba štátu za svojich poistencov vyššia o 68 mil. eur.

Prevažná časť dodatočných zdrojov bola použitá na **financovanie zdravotnej starostlivosti, pričom výdavky medziročne narástli o 3,8 %**. Časť zdrojov vo výške 76,2 mil. eur zostala na účtoch zdravotných poisťovní, pravdepodobne v dôsledku zvýšených a zatiaľ nerozpustených vyšších platieb zo strany štátu.

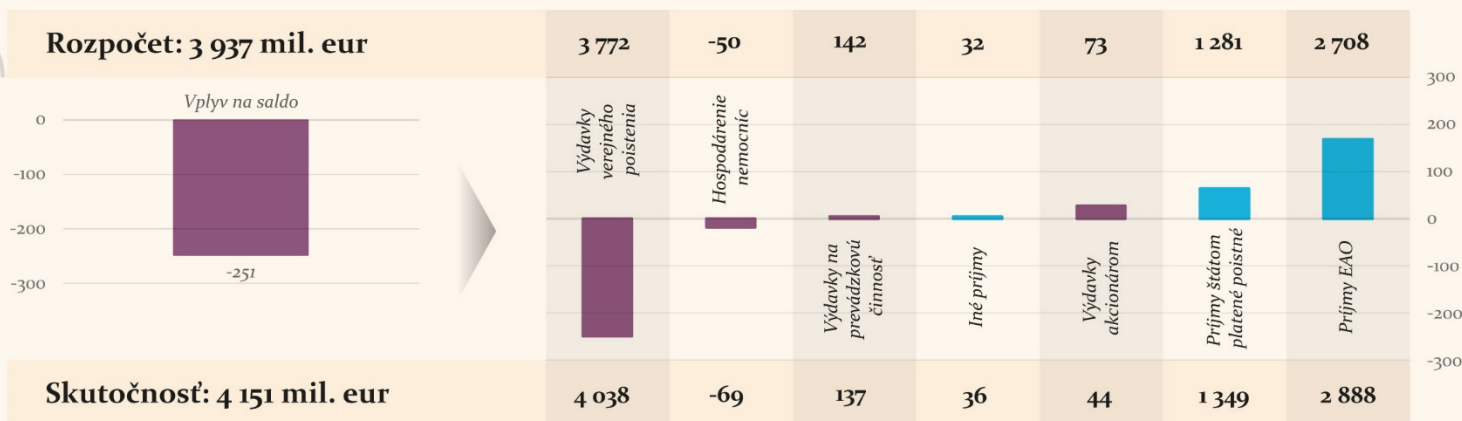
Na výsledok hospodárenia sektora má vplyv **aj hospodárenie zdravotníckych zariadení**. V roku 2015 sa prehĺbilo negatívne hospodárenie nemocníc na úroveň 69,4 mil. eur. Čistý vplyv na saldo rozpočtu je však negatívny len vo výške 19,4 mil. eur, nakoľko rozpočet mal vytvorenú rezervu na tento účel vo výške 50 mil. eur. Na hospodárenie má priamy vplyv nielen výška zdrojov, ale aj efektívnosť ich fungovania. Ukazuje sa, že kým v roku 2012 a 2013 rast zdrojov na úrovni 5 % postačoval na zlepšovanie hospodárenia nemocníc, v rokoch 2014 a 2015 pri približne rovnakom raste zdrojov sa hospodárenie zhoršovalo.

Napriek tomu, že v porovnaní so schváleným rozpočtom narástli výdavky v zdravotníctve o viac než 252 mil. eur (vr. hospodárenia nemocníc), ich medziročný rast na úrovni 3,8 % je len mierne väčší ako by predpokladal scenár nezmenených politík (3,3 %). Z uvedeného vyplýva, že **v roku 2015 nenastali udalosti, ktoré by zásadným spôsobom menili výšku vynaložených výdavkov**. Rozdiel oproti rozpočtu je spôsobený podhodnotením výdavkov na rok 2015, ktoré boli rozpočtované na úrovni roka 2014.

Zdravotníctvo

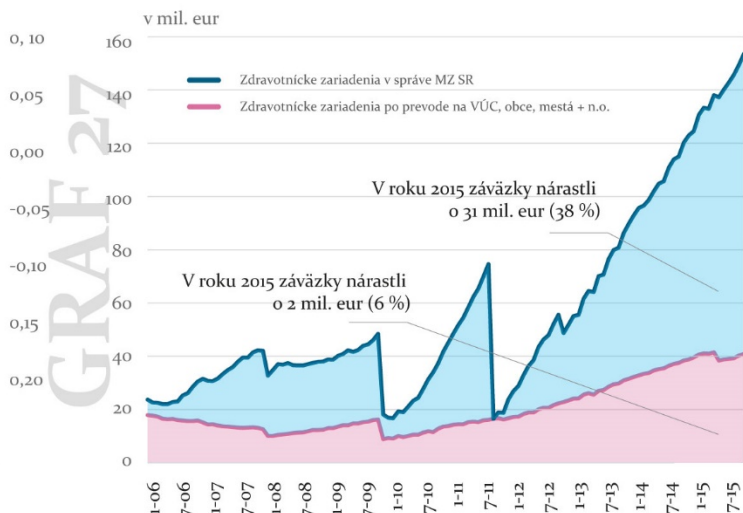
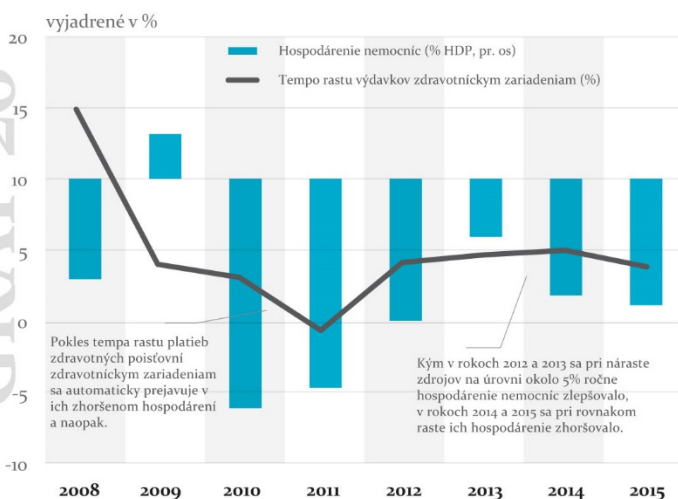
Vplyv výdavkov zdravotníctva na rozpočet 2015

vyjadrené v mil. eur

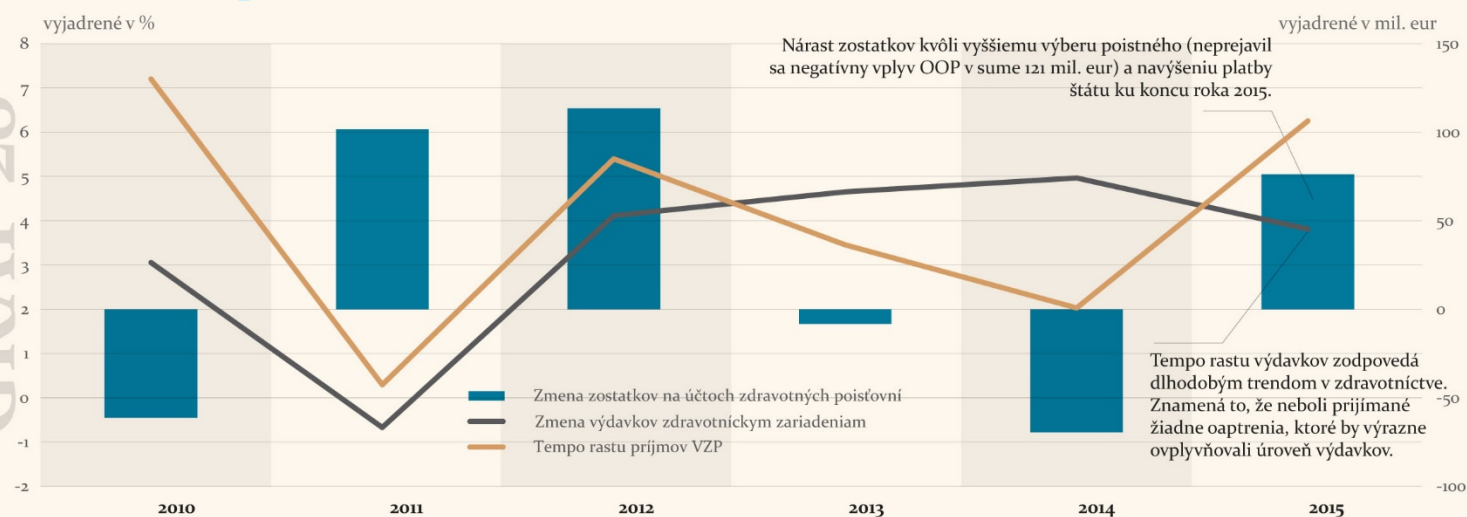


Vplyv zdrojov verejného zdravotného poistenia na hospodárenie nemocníc

Závazky zdravotníckych zariadení na poistnom voči Sociálnej poisťovni



Vplyv zapájania zdrojov z minulých rokov na výdavky verejného zdravotného poistenia



3.7 Obce

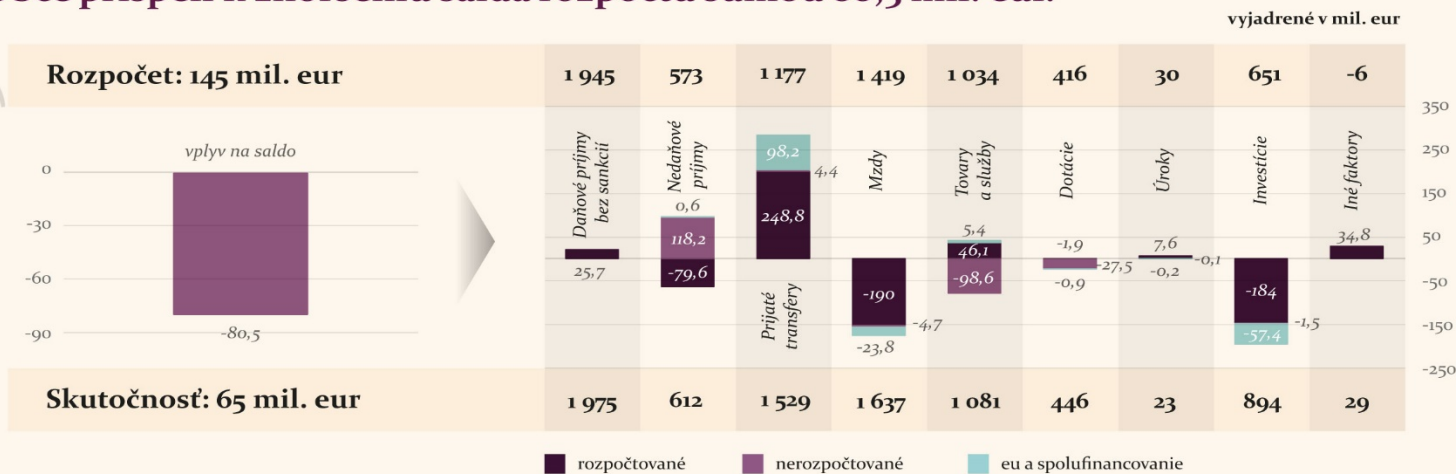
Hospodárenie obcí skončilo v prebytku 64,5 mil. eur. V porovnaní so schváleným rozpočtom, ktorý predpokladal prebytok na úrovni 145,0 mil. eur, je to menej o 80,5 mil. eur. Najvýznamnejším faktorom boli vyššie vlastné investície o 184 mil. eur (bez EÚ fondov).

Špecifikom obcí je, že pri príprave rozpočtu sa niektoré príjmy a výdavky nerozpočtujú, ale v skutočnosti vykazujú. Porovnateľnosť úrovne príjmov a výdavkov je tak nižšia. Celkový vplyv nerozpočtovaných položiek na saldo je približne neutrálny. Vplyv na saldo tak vyplýva z rozpočtovaných položiek.

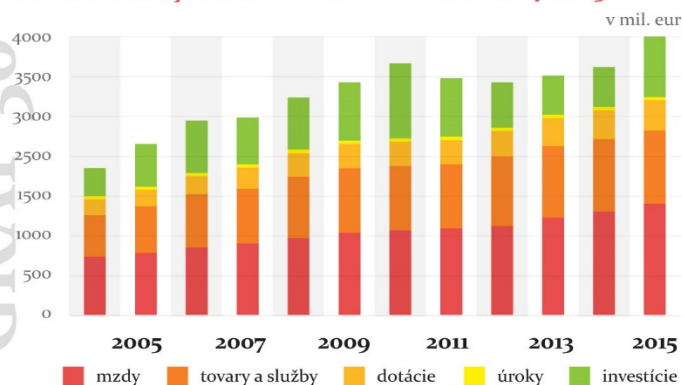
Hospodárenie obcí je dlhodobo charakteristické **rastom bežných výdavkov a volatílnym priebehom investícií**. Kým výdavky na mzdy a nákup tovarov a služieb kontinuálne rástli každý rok, vrátane 2015, výška investícií kolísala. Najmä v rokoch 2011 až 2013 došlo k dramatickému poklesu investícií, čím sa ich úroveň znížila z pôvodných takmer 900 mil. eur na menej ako 600 mil. eur. Vzhľadom na potrebu investícií na úrovni samosprávy existovalo riziko, že sa výška investícií opätovne vráti na pôvodnú úroveň. To sa stalo práve v roku 2015.

Na druhej strane je však potrebné uviesť, že **hospodárenie obcí skončilo v prebytku**, aj keď nižšom aký malo predpoklad ministerstva financií pri tvorbe rozpočtu. Vyššie investície samotné obce nepreniesli do deficitu. Ukazuje sa, že samospráva je v ostatných rokoch vo vzťahu k ich hospodáreniu disciplinovaná a výdavky prispôbuje aktuálnym finančným možnostiam.

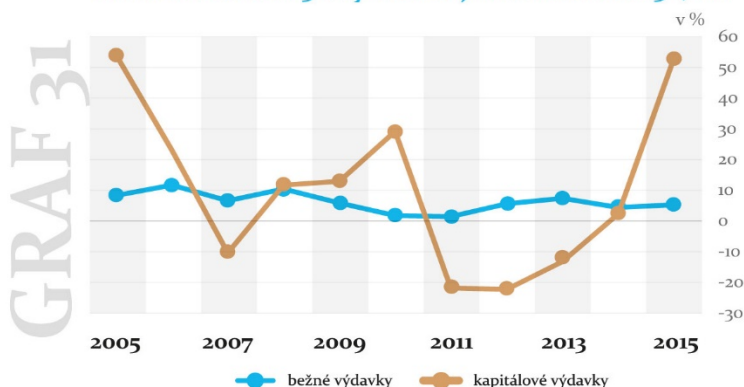
Obce prispeli k zhoršeniu salda rozpočtu sumou 80,5 mil. eur.



Štruktúra výdavkov obcí v rokoch 2004-2015



Obce v roku 2015 zvýšili svoje investície o 52,1 %



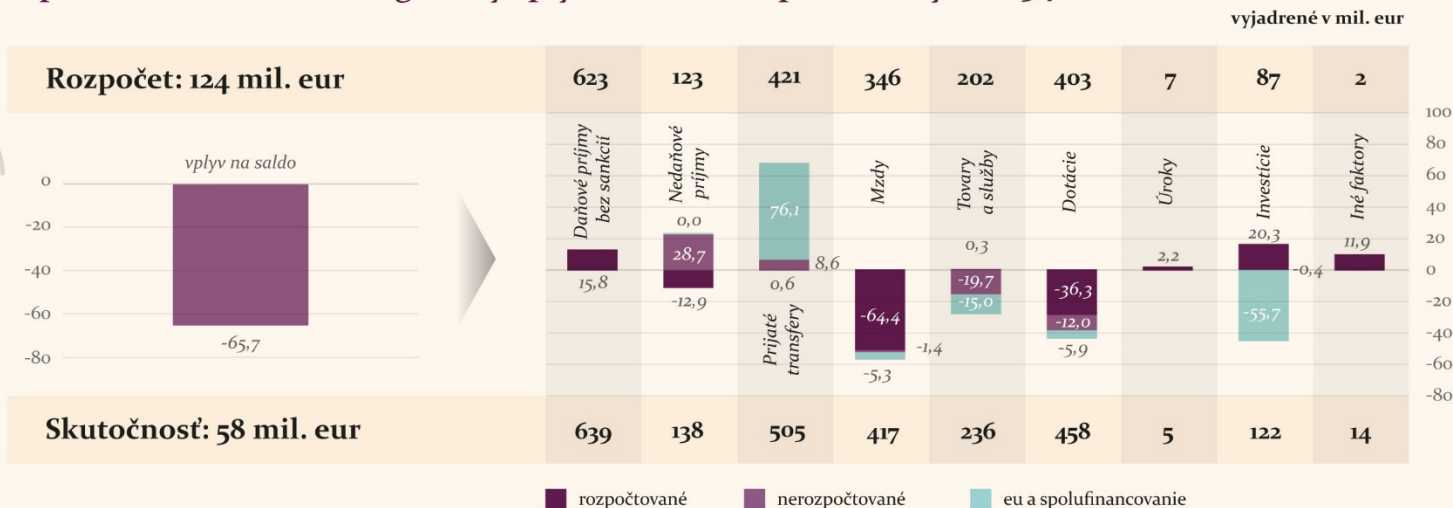
3.8 Vyššie územné celky (VÚC)

Hospodárenie VÚC skončilo v prebytku 58,1 mil. eur. V porovnaní so schváleným rozpočtom, ktorý predpokladal prebytok na úrovni 123,8 mil. eur, je to menej o 65,7 mil. eur. Najvýznamnejším faktorom boli nižšie nedaňové príjmy, vyššie výdavky na mzdy a dotácie, čiastočne kompenzované nižšími výdavkami na investície.

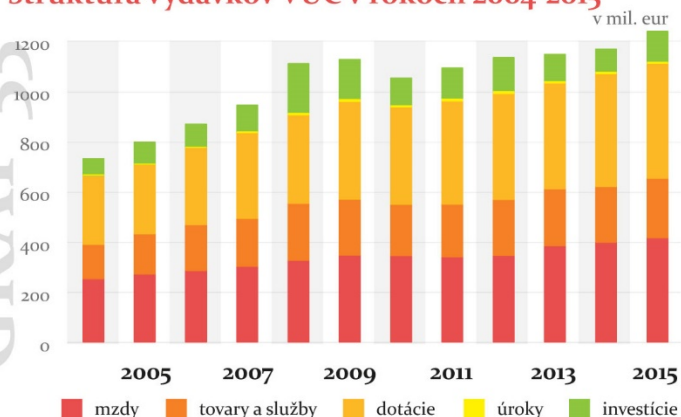
Podobne ako u obcí aj pri VÚC sa pri príprave rozpočtu niektoré príjmy a výdavky nerozpočtujú, ale v skutočnosti vykazujú.

Celkové výdavky VÚC ovplyvnili najmä vyššie výdavky na mzdy, ktoré prekročili rozpočet až o 64,4 mil. eur. Vyššie boli aj dotácie. Investície boli medziročne vyššie viac o 35%, čo bolo dôsledkom najmä investícií financovaných z eurofondov. Vlastné investície VÚC medziročne klesli.

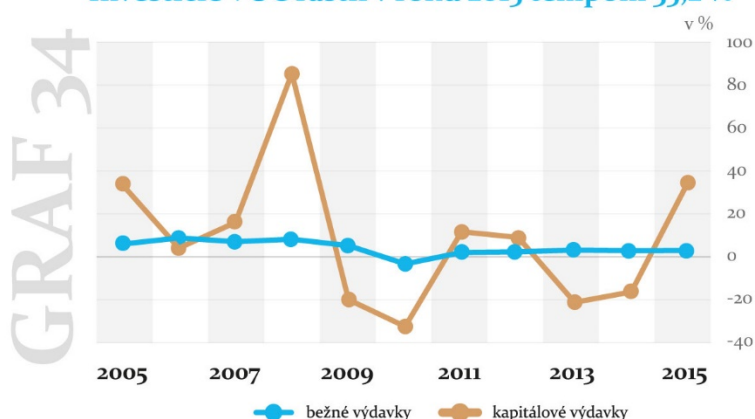
Hospodárenie VÚC malo negatívny vplyv na saldo rozpočtu vo výške 65,7 mil. eur.



Štruktúra výdavkov VÚC v rokoch 2004-2015



Investície VÚC rástli v roku 2015 tempom 35,2 %



3.9 Ostatné subjekty verejnej správy

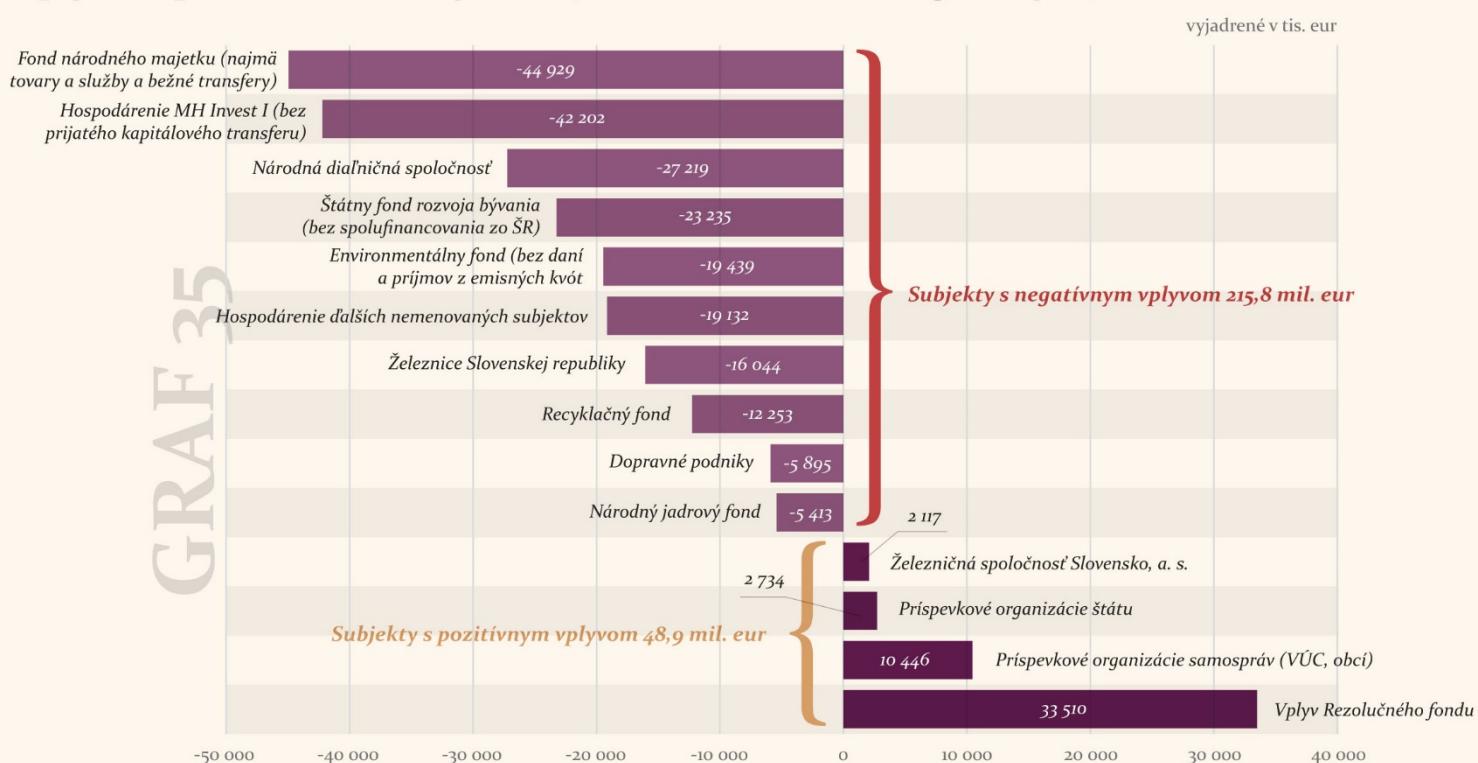
Hospodárenie ostatných subjektov verejnej správy bez vplyvu najvýznamnejších faktorov prispelo k zhoršeniu deficitu o 163,5 mil. eur. Najväčšie zhoršenie bolo v prípade FNM a novej spoločnosti MH Invest, naopak najväčším pozitívom bol vplyv rezolučného fondu.

Zvýšené čerpanie výdavkov **Fondu národného majetku** (FNM SR) oproti rozpočtu bolo spôsobené realizáciou výdavkov spojených s úhradou právnych služieb, odstúpenia od zmlúv a úhrad súdnych sporov. Z celkového vplyvu 44,9 mil. eur tvorili výdavky spojené s privatizáciou Slovak Telekomu 25,1 mil. eur.

MH Invest je účelová spoločnosť založená na vybudovanie strategického parku súvisiaceho s príchodom automobilky Jaguar Land Rover. V roku 2015 realizovala investície, ktoré boli financované transferom zo štátneho rozpočtu.

Úverové inštitúcie a obchodníci s cennými papiermi majú povinnosť zúčastňovať sa na riešení krízových situácií vo finančnom sektore platením peňažných príspevkov do **Rezolučného fondu**. Keďže v roku 2015 išlo o výlučne národnú schému, tieto príspevky mali pozitívny vplyv na saldo rozpočtu. Od 1. januára 2016 budú nové a doteraz vyzbierané príspevky postúpené do jednotného európskeho rezolučného mechanizmu.

Vplyv hospodárenia ostatných subjektov na saldo bol negatívny 167 mil. eur



4 Vplyv roka 2015 na riziká pre rok 2016

RRZ pri hodnotení schváleného rozpočtu¹⁵ na rok 2016 identifikovala viaceré riziká v oblasti nedaňových príjmov (príjmy z dividend, najmä od SPP a príjmy z predaja emisných kvót) a výdavkov (zdravotníctvo, samosprávy a štátny rozpočet). Na základe skutočného vývoja v roku 2015 možno konštatovať, že tieto riziká naďalej pretrvávajú.

V prípade **dividend od SPP** by naplnenie rozpočtovanej hodnoty znamenalo viac ako dvojnásobný medziročný nárast príjmov (zo 127 mil. eur v roku 2015 na rozpočtovaných 300 mil. eur), pričom v súčasnosti neexistujú dôvody pre takýto predpoklad prudkého nárastu ziskovosti materskej a dcérskych spoločností SPP. Podobný nárast by nastal aj v prípade **príjmov z emisných kvót** (nárast zo 48 mil. eur v roku 2015 na 117 mil. eur v rozpočte na rok 2016), čo je vzhľadom na stanovenú metodiku výpočtu¹⁶ príjmov veľmi nepravdepodobné.

Vývoj výdavkov v sektore zdravotníctva a v samospráve v roku 2015 potvrdil, že opakovane existuje riziko aj v roku 2016. Rozpočtovaný nárast výdavkov v **zdravotníctve** v porovnaní so skutočnosťou roku 2015 je nižší ako 1 %, pričom v minulosti priemerné tempo rastu výdavkov dosahovalo približne 3,5 % ročne. Vyššie **výdavky samospráv** v roku 2015 sa pravdepodobne premietnu aj do roku 2016, čo znamená, že rozpočtovaný prebytok obcí a VÚC v roku 2016 na úrovni 223 mil. eur je nadhodnotený.

Rizikom na rok 2016 sú aj tie **výdavky štátneho rozpočtu**, ktoré sa v roku 2015 nezrealizovali a ich možnosť čerpania sa presunula do ďalších rokov (ide napríklad o časť výdavkov na odkúpenie pozemkov pod pripravovaným PPP projektom obchvat Bratislavy D4 a rýchlostná cesta R7). Celková suma presunutých výdavkov sa v roku 2015 medziročne zvýšila (z 0,7 % HDP na 0,9 % HDP¹⁷), čo indikuje vyššie riziko v roku 2016.

Nové jednorazové riziko na rok 2016 vyplýva z **Rezolučného fondu**. Keďže v roku 2015 išlo o výlučne národnú schému, tieto príspevky mali pozitívny vplyv na saldo rozpočtu. Od 1. januára 2016 budú nové a doteraz vyzbierané príspevky postúpené do jednotného európskeho rezolučného mechanizmu, čo negatívne ovplyvní saldo vo výške 34 mil. eur.

Okrem rizík rozpočtu na rok 2016 RRZ identifikovala aj možné zdroje ich krytia. Nižšia miera čerpania prostriedkov z fondov EÚ môže viesť k **zníženiu výdavkov na spolufinancovanie**. V súčasnosti je ešte predčasné vyhodnotiť, či sa tento predpoklad naplní.

Zdrojom krytia rizík môžu byť **dodatočné daňové príjmy**. Na základe odhadu Výboru pre daňové prognózy z februára 2016 možno v roku 2016 očakávať vyššie daňové príjmy v porovnaní s rozpočtom o 94 mil. eur. Keďže rozpočet obsahuje aj rezervu na lepší výber daní vo výške 150 mil. eur, táto môže byť takisto použitá na krytie existujúcich rizík.

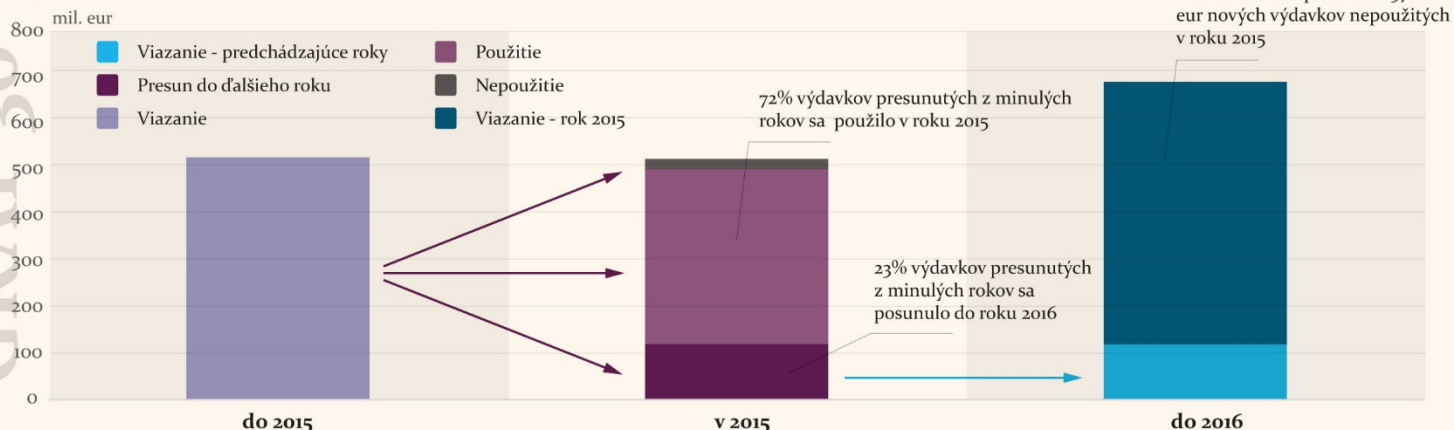
¹⁵ RRZ, [Dodatok k hodnoteniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018](#), kapitola 2.

¹⁶ Rozpočet nezohľadňuje nový postup výpočtu príjmov emisných kvót. Uvažuje s hotovostnými príjmami z aukcií, pričom rozpočtovaná priemerná cena aukcií (10,5 eur/tCO₂) je približne dvojnásobná v porovnaní s aktuálnymi cenami. Nový postup výpočtu, ktorý bol známy už v čase zostavovania rozpočtu, okrem príjmov z aukcií zohľadňuje aj to, že časť emisných kvót je pridelená firmám bezodplatne (znižuje to priemernú cenu emisných kvót). Zároveň sa príjmy verejnej správy vypočítavajú na základe skutočne spotrebovaných emisných kvót firmami na Slovensku (ktoré sú nižšie ako suma alokovaných a aukcionovaných emisných kvót v danom roku, čo takisto znižuje výnos verejnej správy).

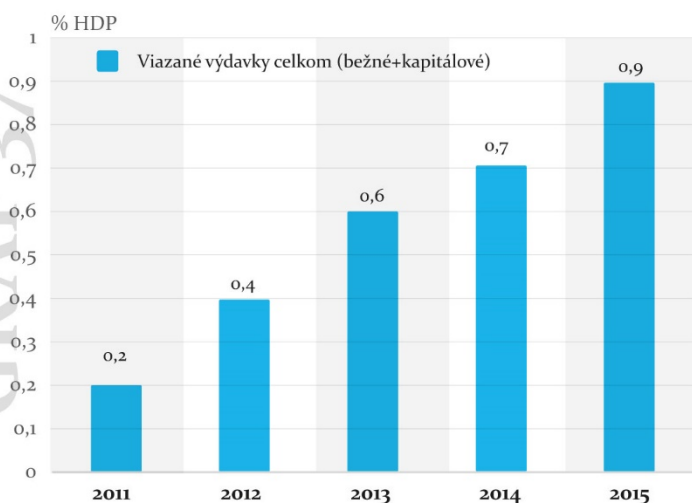
¹⁷ Znamená to, že v roku 2016 môžu byť v štátnom rozpočte vynaložené nerozpočtované výdavky vo výške 0,9 % HDP.

Riziká pre rok 2016

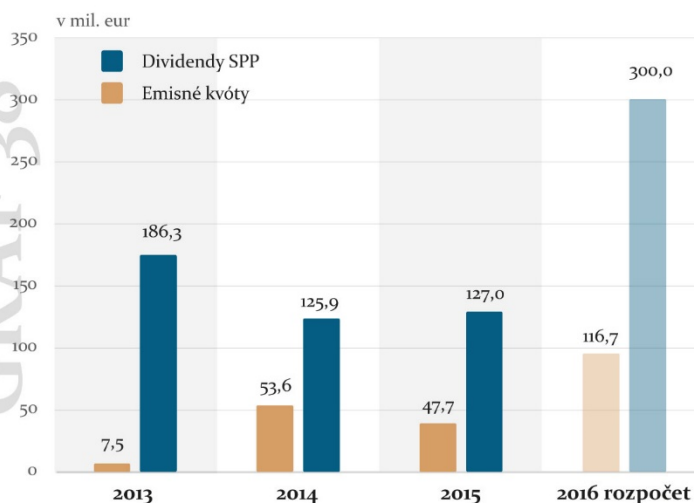
Suma presunutých výdavkov sa v roku 2015 medziročne zvýšila, indikuje vyššie riziko v roku 2016



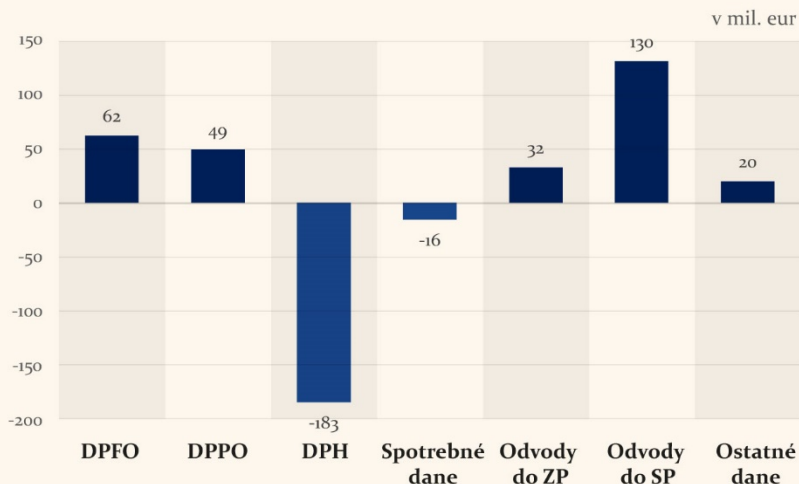
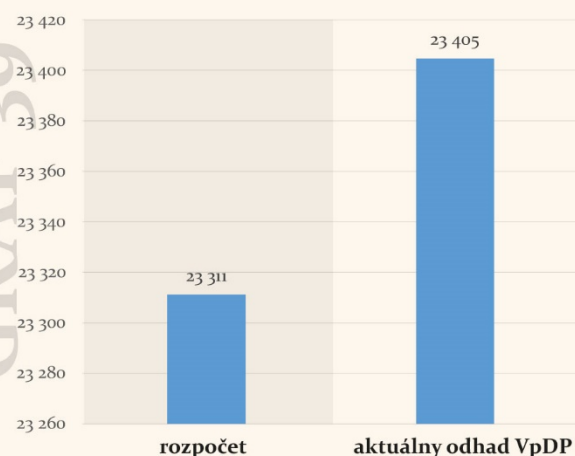
Presúvanie každoročne vyšších výdavkov do ďalších rokov zlepšuje deficit



Rozpočet 2016 očakáva dvojnásobne vyšší výber vybraných nedaňových príjmov



V roku 2016 by mali daňové príjmy prekročiť rozpočet o 94 mil. eur



5 Vývoj dlhu verejnej správy

Hrubý dlh verejnej správy medziročne klesol o 1% HDP na úroveň 52,9 % HDP, čím sa dostal z druhého do prvého sankčného pásma dlhového pravidla. V roku 2015 výrazne prispeli k jeho zníženiu jednorazové zdroje vo výške 1,9 mld. eur (2,4 % HDP). Bez týchto vplyvov by dlh v roku 2015 nárastol.

Ústavný zákon obsahuje **pravidlo o vývoji pomeru hrubého verejného dlhu k HDP** s definovanými sankciami pri prekročení konkrétnych úrovní. Aktuálna úroveň dlhu znamená, že minister financií je povinný zaslať národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. Sankcie sa budú uplatňovať až dovtedy, kým výška dlhu neklesne pod prvú hranicu (pod 50 %¹⁸)

Podiel hrubého dlhu na HDP začal klesať po roku 2013, **k jeho poklesu však väčšou mierou prispievajú jednorazové opatrenia vlády**, ktoré nezlepšujú čisté bohatstvo verejného sektora. RRZ v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu ku konceptu čistého bohatstva¹⁹ identifikovala také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ho ovplyvňujú iba dočasne. Po úprave hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva a o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády. V roku 2015 mali najvýraznejší vplyv na vývoj dlhu 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.

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), príjmy štátu zo splatených úverov (Cargo). 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.

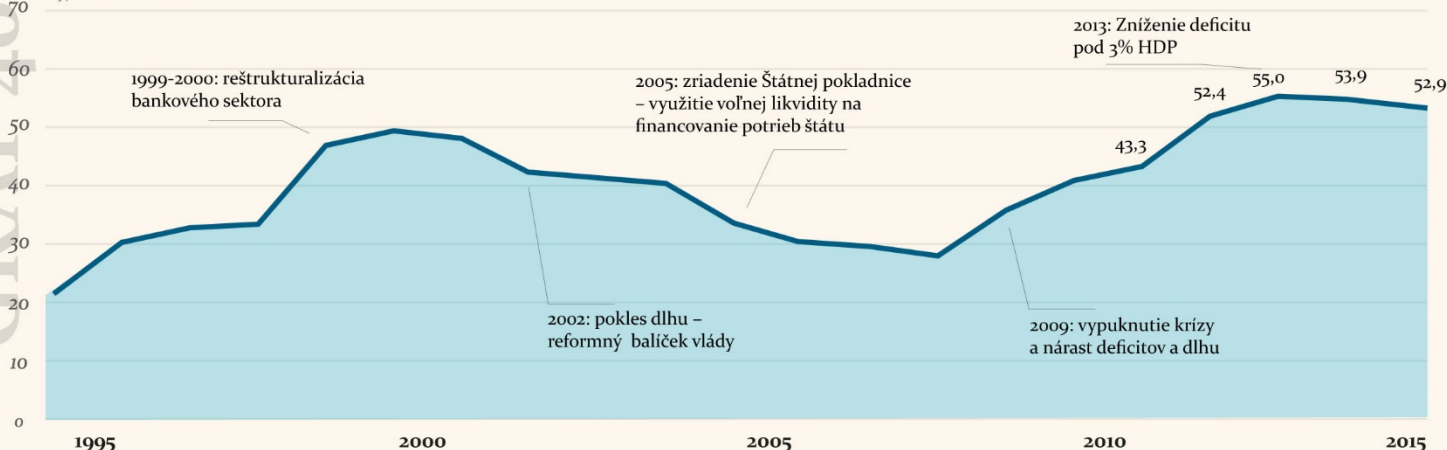
¹⁸ Do konca rozpočtového roka 2017 platia sankcie pre pásmo 50 až 60% HDP. Počnúc rozpočtovým rokom 2018 až do konca rozpočtového roka 2027 sa hranice posúvajú 1 percentuálny bod dole k úrovni 40-50 % HDP.

¹⁹ Dôvody sú podrobne popísané v Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2014 z augusta 2015, príloha č. 3.

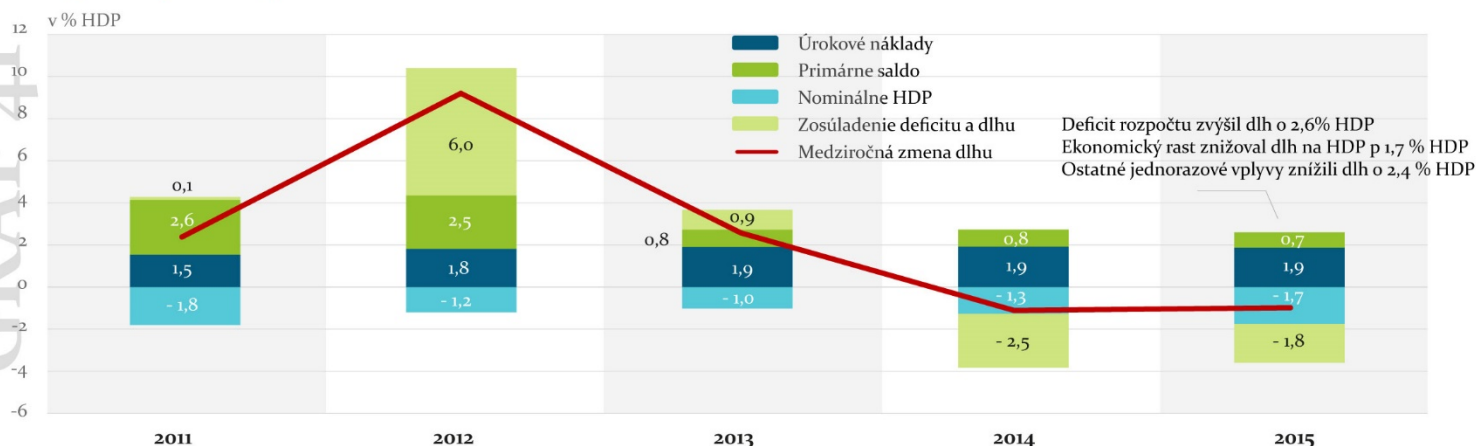
Vývoj dlhu verejnej správy

Hrubý dlh verejnej správy medziročne klesol o 1% HDP na úroveň 52,9 % HDP v roku 2015

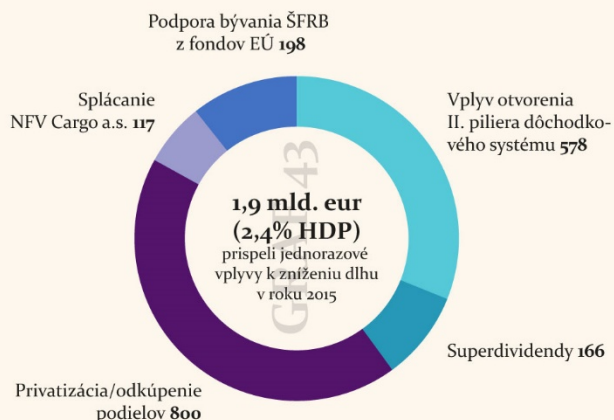
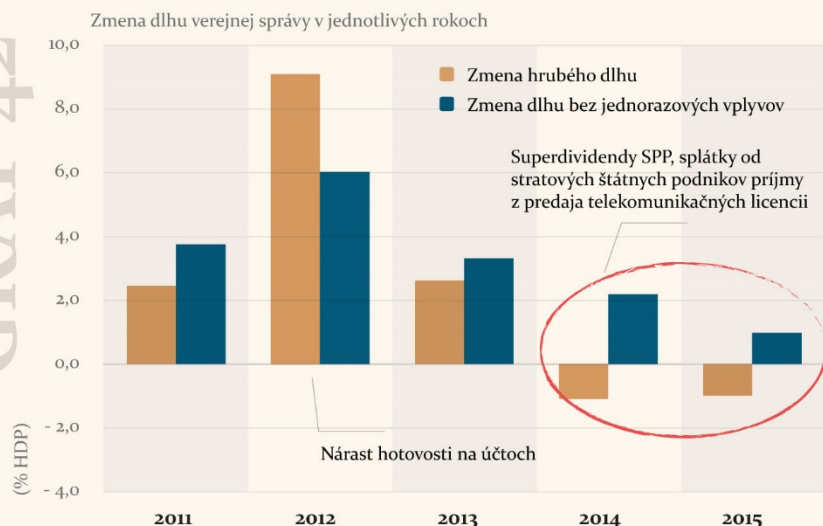
Vyjadrené v % HDP



K znižovaniu dlhu každoročne prispieva aj ekonomický rast, v roku 2015 vo výške 1,7% HDP



V rokoch 2014 a 2015 výrazne prispelo k zníženiu dlhu jeho splatenie z voľných prostriedkov, zo zdrojov z privatizácie a z otvorenia II. piliera



Príloha 1: Hospodárenie štátneho rozpočtu

Tab 5: Štátny rozpočet (ESA2010, tis. eur)

	Rozdiel oproti rozpočtu			Vplyv na saldo VS	
	hotovosť (1)	úpravy* (2)	vylúčenie** (3)	tis. eur (1+2+3)	% HDP
1. Zmena príjmov štátneho rozpočtu:	1 738 873	-267 139	-1 039 314	432 420	0,55
- daňové príjmy bez sankcií (úpravy obsahujú vplyv 2% a daňových kreditov)	576 719	-108 123	-	468 596	0,60
- príjmy z dividend a odvodov zo zisku	17 618	-165 835	-	-148 217	-0,19
- administratívne poplatky, pokuty, penále a sankcie	-24 200	-	-	-24 200	-0,03
- kapitálové príjmy	-64 000	-	-	-64 000	-0,08
- príjmy z odvodu hazardných hier	32 755	-	-	32 755	0,04
- vrátené neoprávnené použité alebo zadržané prostriedky	29 150	-	-	29 150	0,04
- príjmy z úrokov	12 279	6 819	-	19 098	0,02
- iné nedaňové príjmy	112 419	-	-	112 419	0,14
- príjmy z rozpočtu EÚ a zahraničných grantov	1 039 314	-	-1 039 314	0	0,00
- ostatné príjmy z grantov a transferov	6 820	-	-	6 820	0,01
2. Zmena výdavkov štátneho rozpočtu:	-687 833	-294 999	641 258	-341 574	-0,44
- výdavky z rozpočtu EÚ a zahraničných grantov	-1 062 109	22 795	1 039 314	0	0,00
- výdavky na spolufinancovanie a GAP	-93 774	-	-	-93 774	-0,12
- odvod do rozpočtu EÚ	189 477	-38 025	-	151 452	0,19
- korekcie k čerpaniu fondov EÚ	0	-226 134	-	-226 134	-0,29
- úhrada nezrovnalostí pri čerpaní fondov EÚ	-53 051	-	-	-53 051	-0,07
- úrokové výdavky (úpravy obsahujú aktualizáciu na MRÚ Štátny dlh)	132 919	-107 759	-	25 160	0,03
- transfer do Sociálnej poisťovne	452 983	-	-452 983	0	0,00
- poistenci štátu - sociálne poistenie	23 162	-	-16 146	7 016	0,01
- poistenci štátu - zdravotné poistenie	-71 073	-	71 073	0	0,00
- zrušenie rezervy na lepší výber daní	300 000	-	-	300 000	0,38
- zrušenie rezervy na zhoršený vývoj ekonomiky	155 832	-	-	155 832	0,20
- zrušenie rezervy na krytie strát zdravotníckych zariadení	50 000	-	-	50 000	0,06
- podpora rozvoja bývania	37 696	-	-	37 696	0,05
- sociálne dávky	41 393	-	-	41 393	0,05
- výstavba diaľnic a železničných tratí	-135 451	-	-	-135 451	-0,17
- výdavky na finančnú správu a projekt UNITAS	-118 688	-	-	-118 688	-0,15
- ďalšie výdavky MF SR (informačné systémy, licencie, odkupy kolkových známok)	-46 620	-	-	-46 620	-0,06
- výdavky na záchranné zložky	-89 914	-	-	-89 914	-0,12
- výdavky na súdnictvo, väzenstvo, ochranu verejného poriadku a bezpečnosti	-58 925	-	-	-58 925	-0,08
- ostatné výdavky v rezorte vnútra	-49 288	-	-	-49 288	-0,06
- výdavky v rezorte pôdohospodárstva	-51 103	-	-	-51 103	-0,07
- výdavky na okresné úrady, úrady práce	-49 720	-	-	-49 720	-0,06
- výdavky v rezorte životného prostredia	-41 653	-	-	-41 653	-0,05
- výdavky úradu vlády	-33 774	-	-	-33 774	-0,04
- výdavky na základné a stredné školy	-25 224	-	-	-25 224	-0,03
- výdavky na nákup viacúčelových vrtuľníkov	-54 124	54 124	-	0	0,00
- ostatné výdavky	-36 805	-	-	-36 805	-0,05
3. Zmena stavu ostatných pohľadávok	-	116 378	-	116 378	0,15
4. Zmena stavu ostatných záväzkov	-	-187 472	-	-187 472	-0,24
Spolu	1 051 040	-633 232	-398 056	19 752	0,03

Pozn.: ide o vplyvy na saldo VS

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

Vplyv zmeny výdavkov v jednotlivých oblastiach zohľadňuje aj rozpočtovanú rezervu na navýšovanie miezd zamestnancom verejnej správy (nebola alokovaná na jednotlivé oblasti v členení podľa programovej štruktúry).

* Ide o modifikujúce položky (prechod z hotovostných údajov na údaje podľa metodiky ESA2010).

** Ide o položky s neutrálnym vplyvom na saldo VS.

Príloha 2: Rozdiely oproti schválenému rozpočtu verejnej správy

Tab 6: Rozdiely voči rozpočtu VS na rok 2015 (ESA2010)

	tis. eur	% HDP
Deficit verejnej správy v roku 2015 - schválený	-1 940 108	-2,49
Daňové príjmy bez sankcií (po zohľadnení VPÚ a daňového bonusu)	898 158	1,15
Odvody do rozpočtu EÚ	151 452	0,19
Výdavky na spolufinancovanie a GAP	-58 757	-0,08
Korekcie k čerpaniu fondov EÚ	-243 287	-0,31
Úhrada nezrovnalostí zo štátneho rozpočtu pri čerpaní fondov EÚ	-60 999	-0,08
Úrokové náklady štátneho dlhu	25 160	0,03
Príjmy z dividend a z odvodov zo zisku	-158 288	-0,20
Kapitálové príjmy štátneho rozpočtu	-64 000	-0,08
Príjmy z predaja emisných kvót	-68 979	-0,09
Príjmy z odvodu z hazardných hier	32 755	0,04
Ostatné nedaňové príjmy štátneho rozpočtu	143 287	0,18
Príjmy od spoločnosti Cargo	-97 720	-0,13
Vklady do ZI realizované cez ŠFA (kapitálový transfer)	-6 687	-0,01
Saldo MRÚ (bez daní)	4 286	0,01
Ostatné hotovostné výdavky štátneho rozpočtu:	-202 244	-0,26
- zrušenie rezervy na lepší výber daní	300 000	0,38
- zrušenie rezervy na zhoršený vývoj ekonomiky	155 832	0,20
- podpora rozvoja bývania	37 696	0,05
- sociálne dávky	41 393	0,05
- výstavba diaľnic a železničných tratí	-135 451	-0,17
- výdavky na finančnú správu a projekt UNITAS	-118 688	-0,15
- ďalšie výdavky MF SR (informačné systémy, licencie, odkupy kolkových známok)	-46 620	-0,06
- výdavky na záchranné zložky	-89 914	-0,12
- výdavky na súdnictvo, väznenstvo, ochranu verejného poriadku a bezpečnosti	-58 925	-0,08
- ostatné výdavky v rezorte vnútra	-49 288	-0,06
- výdavky v rezorte pôdohospodárstva	-51 103	-0,07
- výdavky na okresné úrady, úrady práce	-49 720	-0,06
- výdavky v rezorte životného prostredia	-41 653	-0,05
- výdavky úradu vlády	-33 774	-0,04
- výdavky na základné a stredné školy	-25 224	-0,03
- ostatné výdavky	-36 805	-0,05
Zmena stavu pohľadávok štátneho rozpočtu	116 378	0,15
- zmena stavu pohľadávok	170 502	0,22
- výdavky na nákup vrtuľníkov	-54 124	-0,07
Zmena stavu záväzkov štátneho rozpočtu	-187 548	-0,24
Výdavky na zdravotnú starostlivosť	-260 888	-0,33
Výdavkový transfer z verejnej časti ZP do súkromnej časti ZP na financovanie záväzku voči akcionárom a splátku istiny úveru	28 818	0,04
Nedaňové príjmy a ostatné výdavky zdravotných poisťovní	1 258	0,00
Výdavky Sociálnej poisťovne na starobné a invalidné dôchodky	1 743	0,00

Nedaňové príjmy a ostatné výdavky Sociálnej poisťovne (vrátane pohľadávok a záväzkov)	3 452	0,00
Odpustenie postúpených pohľadávok voči drobným veriteľom Váhostavu	-6 350	-0,01
Hospodárenie FNM (najmä tovary a služby a bežné transfery)	-44 929	-0,06
Hospodárenie EF (bez daní a príjmov z emisných kvót)	-19 439	-0,02
Hospodárenie NJF	-5 413	-0,01
Hospodárenie ŠFRB (bez spolufinancovania zo ŠR a Jessica)	-23 235	-0,03
Hospodárenie nemocníc	-19 371	-0,02
Hospodárenie obcí (bez vplyvu daňových príjmov a nezrovnalostí)	-105 089	-0,13
Hospodárenie dopravných podnikov	-5 895	-0,01
Hospodárenie VÚC (bez vplyvu daňových príjmov a nezrovnalostí)	-80 969	-0,10
Hospodárenie NDS (bez vplyvu nezrovnalostí)	-27 219	-0,03
Hospodárenie ŽSR	-16 044	-0,02
Hospodárenie ŽSSK	2 117	0,00
Hospodárenie Recyklačného fondu	-12 253	-0,02
Hospodárenie príspevkových organizácií štátu (bez vplyvu nezrovnalostí)	2 734	0,00
Hospodárenie príspevkových organizácií samospráv (VÚC, obcí)	10 446	0,01
Hospodárenie MH Invest I (bez prijatého kapitálového transferu)	-42 202	-0,05
Hospodárenie ostatných subjektov	-19 132	-0,02
Vplyv Rezolučného fondu	33 510	0,04
Poistné platené štátom a SP na sociálne poistenie	7 016	0,01
Ostatné vplyvy	-3 765	0,00
Vplyv zmeny nominálneho HDP	-	0,00
Deficit verejnej správy v roku 2015 - skutočnosť	-2 318 239	-2,97

Príloha 3: Vyhodnotenie rizík identifikovaných RRZ na rok 2015

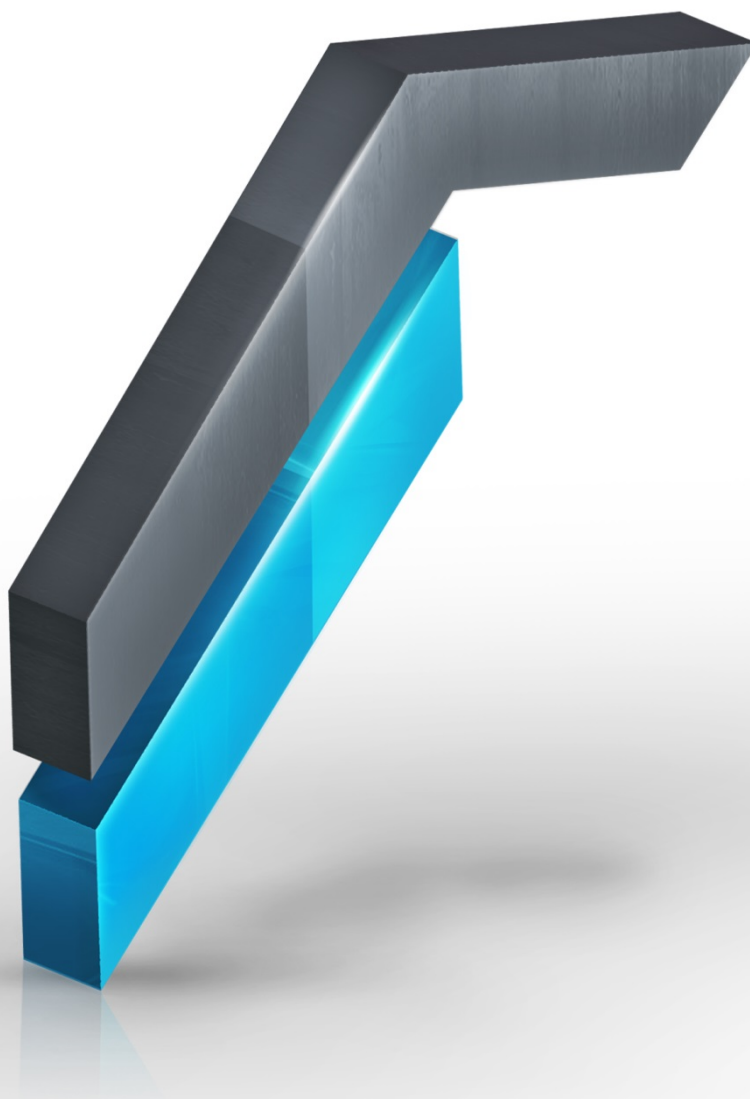
Tab 7: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2015 (mil. eur)

	December 2014	Máj 2015	November 2015	Apríl 2016
Riziká rozpočtu s vplyvom na saldo				1 404
1. Nadhodnotenie nedaňových príjmov:				
- príjmy z dividend SPP a VSE	169	189	29-209	181
- príjmy z predaja emisných kvót	52	39	68	69
2. Korekcie voči fondom EÚ	bez kvantifikácie	111 (odhad MF SR)	min. 235 (odhad MF SR)	304
3. Podhodnotenie výdavkov v zdravotníctve	50	106-249	234-284	251
4. Podhodnotenie výdavkov samospráv, najmä investícií	132-232	132-232	296-396	481 (všetky výdavky bez EÚ fondov)
5. Vplyv možných výdavkových úspor v roku 2014 (napríklad presun kapitálových výdavkov)	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie
6. Dodatočné opatrenia po schválení rozpočtu verejnej správy na roky 2015-2017:				
- výdavky v súvislosti s PPP projektom D4/R7	-	387 (odhad v doložke vplyvov)	0-100	125 **
- odkúpenie pohľadávok voči spoločnosti Váhostav	-		0 (odhad MF SR)	6
- výdavky na nákup vrtuľníkov	-	bez kvantifikácie	bez kvantifikácie	0
- výdavky na výstavbu národného futbalového štadióna	-		-9 (odhad MF SR)*	-9
7. Navýšenie základného imania spoločnosti SEPS	-	-	0-23	0
8. Zaznamenanie zrušenia pokuty PMÚ za kartel v stavebníctve	-	-	0-45	0
Krytie rizík				1 295
1. Úspora na spolufinancovaní	190	max. 200	47 (odhad MF SR)	-59
2. Rezerva na makroekonomický vývoj	156	156	156	156
3. Príjmy zo zrušených vkladov na doručiteľa	-	26	26 (odhad MF SR)	0
4. Lepší výber daní, nepoužitie časti rezervy	-	max. 123	416 (VpDP)	898 (dane a odvody) a 300 (rezerva)
5. Dodatočné príjmy ŠFRB z fondov EÚ	-	0	0 - 88	0
Ostatné vplyvy na saldo nezahrnuté v rizikách a ich krytí				-269

* Rozpočet uvažoval so sumou výdavkov vo výške 9 mil. eur. Vzhľadom na posun v začatí výstavby výsledný vplyv na saldo v roku 2015 je pozitívny.

** Stanovisko Ministerstva financií SR k projektu výstavby D4/R7 (<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10621>)

Zdroj: RRZ, MF SR



**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk