

Obsah

Úvod	2
1 Stanovisko k makroekonomickým rámcem návrhu RVS na rok 2012	4
1.1 Ukazovatele ekonomického rastu.....	5
1.2 Ukazovatele cenového vývoja a platobnej bilancie	8
1.3 Ukazovatele trhu práce	10
2 Stanovisko k východiskovému rámcu zostavenia návrhu RVS na roky 2012 až 2014	13
2.1 Pozícia verejných financií	15
2.2 Rámec na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy.....	17
2.2.1 Odhad štruktúry daňových príjmov.....	18
2.2.2 Štruktúra nedaňových príjmov a rozpočtové vzťahy SR s EÚ	20
2.3 Hrubý dlh verejnej správy	25
3 Stanovisko k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2012.....	28
3.1 Rozpočtovanie príjmov štátneho rozpočtu	30
3.1.1 Rozpočtovanie daňových príjmov štátneho rozpočtu	30
3.1.2 Rozpočtovanie nedaňových príjmov štátneho rozpočtu.....	32
3.1.3 Rozpočtovanie grantov a transferov.....	33
3.1.4 Rozpočtovanie príjmov podľa kapitol štátneho rozpočtu	34
3.2 Rozpočtovanie výdavkov štátneho rozpočtu.....	35
3.2.1 Rozpočtovanie bežných výdavkov štátneho rozpočtu	37
3.2.2 Rozpočtovanie kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu	38
3.2.3 Rozpočtovanie výdavkov ŠR podľa funkčnej klasifikácie	39
3.2.4 Rozpočtovanie výdavkov podľa kapitol štátneho rozpočtu	39
4. Návrh súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012.....	56
4.1 Obce a VÚC	58
4.1.1 Obce	61
4.1.2 Vyššie územné celky	65

ZOZNAM SKRATIEK

a. s – akciová spoločnosť;

b. c. - bežné ceny;

CDS – Credit default swap, t. j. swap úverového zlyhania je úverový derivát, ktorý slúži k preneseniu úverového rizika z jedného subjektu na iný;

ES – Európske spoločenstvo;

ESA 95 – metodológia národných účtov Štatistického úradu Európskeho spoločenstva;

EÚ – Európska únia;

EÚ-27 – 27 členských štátov Európskej únie;

Eurostat – Štatistický úrad Európskeho spoločenstva;

HDP - hrubý domáci produkt;

HICP - harmonizovaný index spotrebiteľských cien;

MF SR – Ministerstvo financií Slovenskej republiky;

MMF – Medzinárodný menový fond;

mil. – milión;

mld. – miliarda;

NBS – Národná banka Slovenska;

NKÚ SR – Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky;

OP – operačný program;

p. b. – percentuálny bod;

projekt PPP – projekt verejno-súkromného partnerstva;

RVS – rozpočet verejnej správy;

s. c. – stále ceny;

s r. o. – spoločnosť s ručením obmedzeným;

SR – Slovenská republika;

ŠR - štátny rozpočet;

ŠÚ SR – Štatistický úrad Slovenskej republiky;

TEN-T – Trans-European Transport Networks;

tis. – tisíc;

VÚC – vyšší územný celok;

VZPS – výberové zisťovanie pracovných síl;

Z. z. – Zbierka zákonov;

Úvod

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012, v ktorom je hodnotený aj návrh RVS na roky 2012 až 2014, je vypracované v súlade s § 5 ods. 1 zákona č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov.

Účelom vypracovania tohto stanoviska je na základe hodnotiacich kritérií:

- preveriť rozpočtovanie vybraných subjektov verejnej správy pri nakladaní s verejnými prostriedkami a majetkom z hľadiska dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov,
- vyhodnotiť správnosť, pravdivosť a objektivnosť nimi rozpočtovaných finančných údajov,
- zistiť a vyhodnotiť mieru hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti s akou tieto subjekty rozpočtujú hospodárenie s verejnými prostriedkami, majetkom a inými finančnými a nefinančnými zdrojmi.

Predmet vypracovania tohto stanoviska je rozdelený do štyroch okruhov:

- 1 Hodnotenie makroekonomických rámcov zostavenia návrhu RVS na rok 2012, t. j. medziročné porovnanie hlavných makroekonomických ukazovateľov a súhrnné hodnotenie odhadu ich vývoja.
- 2 Hodnotenie východiskového rámca zostavenia návrhu RVS na rok 2012 a hrubého dlhu verejnej správy, t. j. medziročné porovnanie a súhrnné hodnotenie pozície verejných financií, odhadu štruktúry daňových príjmov a poistných odvodov, rozpočtových vzťahov SR a EÚ a hrubého dlhu verejnej správy.
- 3 Hodnotenie návrhu ŠR na rok 2012, t. j. medziročné porovnanie a hodnotenie rozpočtovania príjmov a výdavkov ŠR vrátane ich rozpočtovania vo vybraných kapitolách ŠR z hľadiska dodržiavania rozpočtových pravidiel, efektívnosti a účinnosti pri plnení úloh štátnej správy, súladu so všeobecne záväznými právnymi predpismi a so základnými dokumentmi riadenia verejných financií.
- 4 Hodnotenie návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012, t. j. medziročné porovnanie a hodnotenie súhrnných rozpočtov obcí a VÚC z hľadiska dodržiavania rozpočtových pravidiel, efektívnosti a účinnosti pri plnení úloh územnej samosprávy a súladu so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Zhrnutie výsledkov hodnotenia predmetu vypracovania stanoviska NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012 je prezentované nižšie.

- 1 Hodnotenie makroekonomických rámcov zostavenia návrhu RVS na rok 2012

NKÚ SR dospel k viacerým rizikám makroekonomických rámcov návrhu RVS na rok 2012, ktoré súvisia s vývojom nielen vnútorných, ale predovšetkým vonkajších faktorov. Vývoj svetovej ekonomiky ako základnú hrozbu pre naplnenie rozpočtových cieľov otvorene pomenováva aj návrh RVS na roky 2012 až 2014. Inštitút Finančnej politiky MF SR v novembrovej makroekonomickej prognóze práve v dôsledku zhoršenia externého prostredia predpokladá v roku 2012 spomalenie rastu HDP až na úroveň 1,7 %.

2 Hodnotenie východiskového rámca zostavenia návrhu RVS na rok 2012 a hrubého dlhu verejnej správy

NKÚ SR zastáva názor, že zhoršenie makroekonomických predpokladov ovplyvní odhad daňových príjmov a tým aj východiskový rámec zostavenia návrhu RVS na rok 2012. Reálnosť plnenia jeho základného cieľa, t. j. znížiť deficit verejných financií na 3,8 % HDP v roku 2012 znižuje aj nerealizovanie viacerých opatrení vlády SR, zameraných na dodržanie záväzkov voči EÚ vyplývajúcich z Paktu stability a rastu. To vytvára tlak na zmenu stanovenia parametrov fiškálneho rámca, hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy a rámca ŠR na rok 2012, t. j. na nové definovanie základných parametrov vývoja verejných financií na rok 2012.

3 Hodnotenie návrhu ŠR na rok 2012

NKÚ SR hodnotí návrh ŠR na rok 2012 a rozpočtovanie jeho schodku ako optimistické, čo je reakciou na aktuálnu situáciu v makroekonomickom prostredí. Rozpočtovanie príjmov ŠR je nadhodnotené v súvislosti s reálnym makroekonomickým vývojom a jeho vplyvom na daňové príjmy, a to aj po zohľadnení vývoja vnútorných faktorov ako napr. nerealizovanie daňovo-odvodovej reformy. Tomu zodpovedá aj rozpočtovanie výdavkov.

4 Hodnotenie návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012

NKÚ SR hodnotí návrh súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012 v rovnakých súvislostiach ako návrh ŠR na rok 2012 s tým, že najvýznamnejším rizikom sa javí hospodárenie územnej samosprávy.

NKÚ SR na základe svojich hodnotení a v danej situácii, keď nie je možné očakávať dodatočné konsolidačné opatrenia vlády SR, predpokladá nedodržanie základného cieľa vlády SR znížiť deficit verejných financií a zastaviť ďalšie zadlžovanie štátu. Na druhej strane aktualizovaním prognóz makroekonomického vývoja a daňových a odvodových príjmov sa otvoril priestor pre zrealizovanie príjmov a výdavkov ŠR na rok 2012.

NKÚ SR v tejto súvislosti očakáva, že NR SR využije všetky možnosti na to, aby vládny návrh zákona o ŠR na rok 2012 schválila. Zároveň si je vedomý, že schválenie tohto zákona si vyžiada dodatočné opatrenia, ktoré zabezpečia plnenie záväzkov SR vyplývajúcich z Paktu stability a rastu.

Odôvodnením tohto očakávania je, že ak NR SR neschváli vládny návrh zákona o ŠR na rok 2012 do 31. decembra 2011, rozpočtové hospodárenie sa bude v dobe od 1. januára 2012 do nadobudnutia účinnosti zákona o ŠR na rok 2012 spravovať rozpočtovým provizóriom v zmysle ustanovenia § 11 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov.

Podľa názoru NKÚ SR prípadné rozpočtové provizorium predstavuje viacero rizík a je potrebné brať do úvahy aj ďalšie okolnosti. Napr. vláda SR by po predčasných parlamentných voľbách musela zostavovať návrh rozpočtu na rok 2012 v čase zahájenia prác na príprave návrhu RVS na roky 2013 až 2015. Rozpočtovým provizóriom by sa však mohol zhoršiť aj ratingový výhľad SR na finančných trhoch, čo by mohlo znamenať zvýšenie nákladov na obsluhu štátneho dlhu a pod.

1 Stanovisko k makroekonomickým rámcem návrhu RVS na rok 2012

Vývoj vybraných makroekonomických ukazovateľov za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Tvorba HDP v b. c.	mld. eur	65,9	69,5	73,7	+ 4,2
Reálny rast HDP v s. c.	%	4,0	3,3	3,4	+ 0,1
Priemerný rast zamestnanosti podľa VZPS	%	- 2,0	1,9	0,6	- 1,3
Priemerná miera nezamestnanosti podľa VZPS	%	14,4	13,0	12,6	- 0,4
Nominálny rast priemernej mesačnej mzdy	%	3,2	3,5	5,3	+ 1,8
Reálny rast priemernej mesačnej mzdy	%	2,2	- 0,5	1,8	+ 2,3
Index spotrebiteľských cien	%	1,0	4,0	3,4	- 0,6
Podiel bežného účtu platobnej bilancie na HDP	%	- 3,6	- 1,7	- 2,1	- 0,4

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR na základe dostupných analýz vnútroštátnych a medzinárodných inštitúcií dospel k viacerým rizikám makroekonomických rámcov návrhu RVS na rok 2012, ktoré súvisia s vývojom nielen vonkajších, ale aj vnútorných faktorov.

Vývoj vonkajších faktorov sa podľa NKÚ SR nedá výrazne ovplyvniť domácou ekonomickou činnosťou a hospodárskou politikou vlády SR. To potvrdzuje napr. kríza v minulých rokoch, ktorá ukázala, aký dopad môžu mať na malú a otvorenú ekonomiku SR hospodárske šoky vo svete, EÚ a najmä v Nemecku.

Aj preto sa NKÚ SR domnieva, že s vývojom vonkajších faktorov v roku 2012 súvisí viacero rizík, ktoré môžu negatívne vplyvať na makroekonomickú stabilitu SR. Napr. inflačné tlaky na svetové ceny ropy, potravín a iných komodít, zvyšovanie úrokových sadzieb, neistý vývoj bankového sektora a pretrvávajúce riziko dvojitej recesie spojené so zlým stavom verejných financií a vysokým štátnym dlhom viacerých členských štátov eurozóny, ktoré môže vyvolať ďalšie napätie na európskom dlhopisovom trhu. Otázne je, do akej miery môžu byť tieto riziká tlmené ekonomickým rastom EÚ, očakávaným znižovaním makroekonomických nerovnováh jej členských štátov a predovšetkým zabezpečením finančnej stability eurozóny prostredníctvom európskeho záchranného mechanizmu.

NKÚ SR pozitívne hodnotí vstup SR do európskeho záchranného mechanizmu, tzv. dočasného eurovalu 1. V širšom zmysle ide o súbor nástrojov – Európsky nástroj finančnej stability, Európsky finančný stabilizačný mechanizmus a príslušné garancie a úvery od MMF, ktoré majú slúžiť na ochranu a odvrátenie hrozacej finančnej krízy eurozóny.

Dočasný euroval 1 môže nakupovať dlhopisy členských štátov, ktoré požiadajú o pomoc, t. j. môže im poskytnúť záchranné pôžičky, na ktoré si požičiava od investorov emitovaním vlastných dlhopisov na finančnom trhu. Tieto dlhopisy sú zaručené vkladmi členských štátov eurozóny, čo síce zvyšuje ich bonitu a rating, ale na druhej strane predstavuje riziká spojené s použitím týchto vkladov v prípade nesplácania poskytnutých záchranných pôžičiek dlžníkmi.

Úlohu dočasného eurovalu 1 pri poskytovaní vonkajšej pomoci členským štátom eurozóny od 01. 07. 2013 prevezme tzv. permanentný euroval 2 – Európsky mechanizmus pre stabilitu. Tento má byť vytvorený na základe zmluvy medzi štátmi eurozóny, ako

medzivládna organizácia podľa verejného medzinárodného práva a aktivovaný ich spoločnou dohodou. NKÚ SR v tejto súvislosti očakáva, že vláda SR bude pokračovať v doterajšom zodpovednom prístupe v prebiehajúcom procese jeho formovania.

Z vnútorných faktorov bude mať na makroekonomickú stabilitu v roku 2012 rozhodujúci vplyv predovšetkým hospodárska politika vlády SR. V súvislosti s predčasnými parlamentnými voľbami bude veľa záležať na tom, ako sa vláde SR podarí minimalizovať negatívne efekty z nevyhnutnej fiškálnej konsolidácie a udržateľnosti ozdravovania verejných financií.

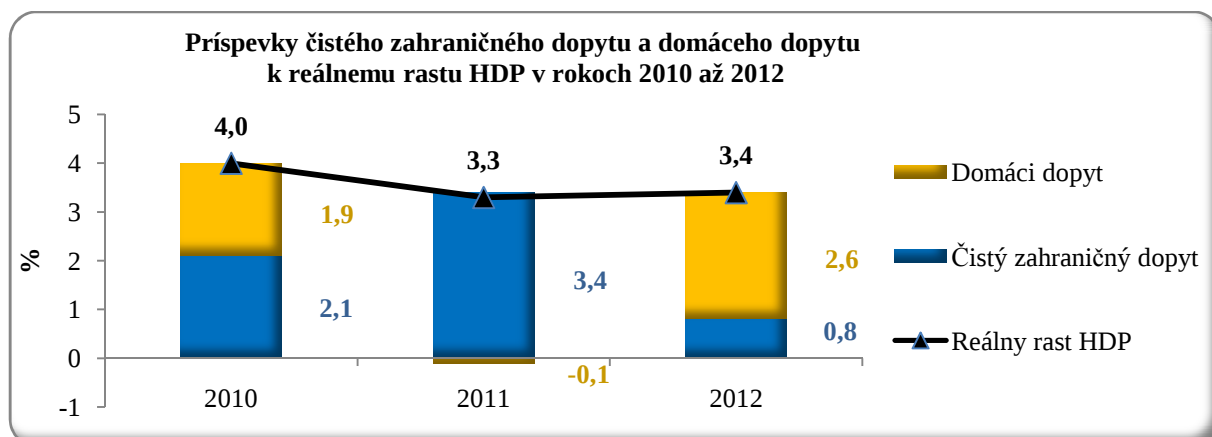
NKÚ SR pripomína, že v zmysle Národného programu reforiem na roky 2011 až 2014, ktorý odráža výzvy EÚ, kredibilitu na finančných trhoch majú zvýšiť stabilizačné opatrenia vlády SR na zníženie deficitu verejných financií, napr. v oblasti úspor v základných výdavkoch na chod štátu. V rastovom potenciáli ekonomiky SR sa majú pozitívne prejavíť štrukturálne reformy, napr. podnikateľského prostredia. Dlhodobú udržateľnosť verejných financií majú zabezpečiť viaceré systémové zmeny, napr. v oblasti zefektívnenia verejného sektora, skvalitnenia inštitucionálneho rámca fiškálnej politiky alebo dôchodkového systému a zdravotníctva.

1.1. Ukazovatele ekonomického rastu

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014, HDP v b. c. má v roku 2012 medziročne vzrásť o 4,2 mld. eur na 73,7 mld. eur pri medziročnom zvýšení jeho reálneho rastu o 0,1 p. b. na 3,4 %.

NKÚ SR konštatuje, že takýto vývoj by výrazne prevyšoval priemerný ekonomický rast eurozóny. Bol by založený na pozitívnom príspevku tak zahraničného, ako aj domáceho dopytu po tovaroch a službách. Udržal by pozitívny vývoj predovšetkým dane z príjmov právnických osôb. Podľa NKÚ SR však rizikom tohto odhadu je neistota ďalšieho vývoja na finančných trhoch a jej dopadu na globálny makroekonomický vývoj. To potvrdzuje aj v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 očakávaný pokles príspevku čistého zahraničného dopytu k reálnemu rastu HDP.

Vývoj príspevkov čistého zahraničného dopytu a domáceho dopytu k reálnemu rastu HDP v s. c. za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledovný graf:



Zdroj: MF SR

NKÚ SR konštatuje, že príspevok čistého zahraničného dopytu k reálnemu rastu HDP v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa má medziročne znížiť o 2,6 p. b. na 0,8 %. V tom sa má premietnuť najmä očakávaný pokles vývoja importov najvýznamnejších obchodných partnerov SR, t. j. pokles ich dopytu po tovaroch a službách slovenských exportérov. NKÚ SR však zastáva názor, že prípadný väčší ako odhadovaný výkyv hlavných exportných trhov môže predstavovať jedno z najvýznamnejších rizík rastu výkonnosti ekonomiky SR v roku 2012. Odôvodnením je skúsenosť z minulých rokov, kedy obchodne otvorená ekonomika SR s prevažujúcim zameraním na výrobu tovarov dlhodobej spotreby veľmi citlivo reagovala na podobné výkyvy.

NKÚ SR ďalej konštatuje, že príspevok domáceho dopytu k reálnemu rastu HDP v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 má medziročne vzrásť o 2,7 p. b. na 2,6 %. To má závisieť najmä od naplnenia odhadu rastu konečnej spotreby domácností a tvorby hrubého fixného kapitálu vo väzbe na ožiovovanie investičnej aktivity, rastu zamestnanosti a reálnej mzdy v národnom hospodárstve. Podľa NKÚ SR aj v tomto odhade je najväčším rizikom nepriaznivý vývoj vonkajšieho prostredia. V tejto súvislosti bude dôležité, aby sa vláda SR dokázala prispôbiť jeho prípadnému horšiemu ako očakávanému vývoju. Veľa bude záležať tiež na tom, ako vláda SR vo svojom konsolidačnom úsilí bude nachádzať tie najvhodnejšie spôsoby riešenia sociálneho dosahu svojej hospodárskej politiky.

Vývoj reálneho rastu HDP v s. c. a jeho zložiek na základe výdavkovej metódy za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Reálny rast HDP v s. c.	%	4,0	3,3	3,4	+ 0,1
z toho:					
• konečná spotreba domácností	%	- 0,3	0,1	2,6	+ 2,5
• konečná spotreba verejnej správy	%	0,1	- 4,6	1,1	+ 5,6
• tvorba hrubého fixného kapitálu	%	3,1	3,8	5,1	+ 2,0
• vývoz tovarov a služieb	%	16,4	9,4	6,4	- 3,0
• dovoz tovarov a služieb	%	14,9	6,3	6,3	0,0

Zdroj: MF SR

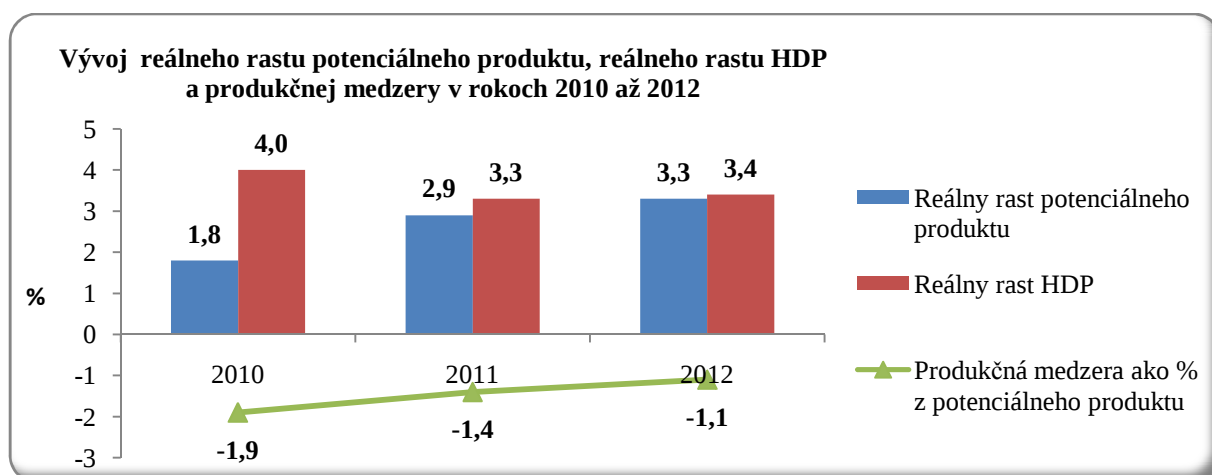
NKÚ SR konštatuje, že v odhade konečnej spotreby domácností na rok 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa premietajú predpoklady zvýšenia produktivity práce, zamestnanosti a reálnej mzdy v národnom hospodárstve, ktoré vychádzajú najmä z odhadu zvyšovania indikátora spotrebiteľskej dôvery a zníženia miery úspor obyvateľstva. NKÚ SR však pripomína, že nárast spotrebných výdavkov domácností bude súvisieť aj s očakávaným rastom cien, najmä energií, pohonných látok a potravín v dôsledku poklesu súčasného tlaku na ich vývoj, ktorý bude pokračovať aj v roku 2012 s pozitívnym vplyvom na vývoj spotrebných daní a dane z pridanej hodnoty.

Odhad konečnej spotreby verejnej správy na rok 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 odráža konsolidačné úsilie vlády SR zamerané na pokračovanie postupného znižovania deficitu verejnej správy, a to predovšetkým prostredníctvom znižovania výdavkov na tovary, služby a mzdy. Podľa NKÚ SR však bude dôležité, aby realizácia týchto opatrení neohrozila dlhodobú udržateľnosť verejných financií alebo dostatočné rozpočtovanie výdavkov podporujúcich ekonomický rast.

NKÚ SR ďalej konštatuje, že v odhade tvorby hrubého fixného kapitálu na rok 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa prejavujú pripravované nové investície najmä v automobilovom priemysle a obnovenie investičnej aktivity v budovaní infraštruktúry, ktorá má byť financovaná aj prostredníctvom fondov EÚ. Tieto pozitívne očakávania súvisia tiež s doterajším rastom ziskovosti podnikov a so stále relatívne nízkymi reálnymi úrokovými sadzbami. Podľa NKÚ SR však najväčším rizikom takehoto odhadu je pretrvávajúca neistota na finančných trhoch.

V zahraničnom obchode sa v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014, vplyvom súčasného poklesu vývozu tovarov a služieb predpokladá medziročný zníženie pozitívneho príspevku čistého zahraničného obchodu na raste HDP o 2,6 p. b. na 0,8 %. Nepredpokladá sa však medziročný pokles dovozu tovarov a služieb, ktorého rast má zostať i v roku 2012 na úrovni 6,3 %. Podľa NKÚ SR zníženie zahraničného dopytu po slovenských výrobkoch sa negatívne prejaví v tvorbe hrubého fixného kapitálu a zamestnanosti. Pozitívne sa môže prejavovať najmä ohlasované rozšírenie existujúcich exportných kapacít, čo však môže mať negatívny vplyv na bilanciu bežného účtu platobnej bilancie, ale nemalo by priniesť problémy v oblasti konkurencieschopnosti.

Skutočnosť vývoja reálneho rastu potenciálneho produktu, reálneho rastu HDP a produkčnej medzery ako percenta z potenciálneho HDP za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa údajov MF SR dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: MF SR

NKÚ SR konštatuje, že podľa údajov MF SR má rast potenciálneho produktu v roku 2012 dosiahnuť úroveň 3,3 %, čo by malo byť o 0,1 p. b. menej oproti reálnemu rastu HDP, ktorý je v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 odhadovaný na úrovni 3,4 %.

Podľa NKÚ SR v odhadovanej cyklickej pozícii ekonomiky SR na rok 2012 najvýznamnejšiu úlohu môže zohrať investičná aktivita, ktorá by mohla vytvoriť dostatočný priestor nielen pre rast celkovej produktivity výrobných faktorov, ale aj pre potenciálny rast zásob kapitálu a zamestnanosti, napr. v automobilovom priemysle. Rizikom takehoto vývoja je však v súčasnosti neistý vývoj vonkajšieho prostredia, ktorého prípadné zhoršenie sa môže negatívne prejavovať tak v dopytovej, ako aj v ponukovej stránke ekonomiky SR.

NKÚ SR pri celkovom hodnotení ukazovateľov ekonomického rastu na rok 2012 dospel k záveru, že ich odhad v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je vypracovaný v prostredí neistoty ďalšieho vývoja na finančných trhoch, čo môže mať dopad na globálny

makroekonomický vývoj a tým aj na makroekonomickú stabilitu SR. Existuje viacero rizík spojených s možným znižovaním zahraničného dopytu, poklesom indikátora dôvery, realizáciou konsolidačných opatrení vlády SR a pod. Aj preto pri tlmení týchto rizík bude veľa záležať od toho, ako sa bude vláde SR dariť vyhľadávať a využívať bez sociálnych dosahov reálne a potenciálne rezervy.

NKÚ SR k tomuto hodnoteniu dodáva, že reálny rast HDP by mal podľa najnovšej novembrovej makroekonomickej prognózy Inštitútu finančnej politiky MF SR dosiahnuť v roku 2011 len 3,0 % a v roku 2012 spomaliť až na 1,7 %.

1.2. Ukazovatele cenového vývoja a platobnej bilancie

Podľa návrhu RVS na rok 2012 až 2014 priemerná ročná miera inflácie má v roku 2012 medziročne poklesnúť o 0,6 p. b. na 3,4 %, v čom sa podľa NKÚ SR prejavujú tak trhové ako aj netrhové faktory.

NKÚ SR konštatuje, že z trhových faktorov sa najvýznamnejšie v odhadovanom zvýšení cenového vývoja na rok 2012 prejavuje zahraničná inflácia spojená s možným rastom svetových cien energetických a poľnohospodárskych komodít, u ktorých sa neočakáva na základe súčasného vývoja výraznejšia stabilizácia. Tlmiaco by mohla pôsobiť dobrá úroda poľnohospodárskych plodín v roku 2011 a nižší ako odhadovaný zahraničný dopyt s následným dopadom na zníženie domáceho dopytu.

Z netrhových faktorov k zvýšeniu domácej cenovej hladiny v roku 2012 bude podľa NKÚ SR prispievať najmä rast regulovaných cien energií, u ktorých bude dôležité zohľadnenie svetových cien ropy a zemného plynu. Celkovo sa dá v porovnaní s rokom 2011 očakávať podstatne nižší vplyv opatrení vlády SR prijímaných na konsolidáciu verejných financií, a to predovšetkým v oblasti nepriamych daní.

Vývoj regulovaných cien k 01. 01. 2010 a ich predikcie k 01. 01. 2011 a 2012 pri zohľadnení odhadov ceny ropy a výmenného kurzu podľa odhadov MF SR dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Plyn	%	- 4,7	5,4	7,0	+ 1,6
Teplo	%	- 3,1	7,6	4,9	- 2,7
Elektrina	%	- 3,3	9,2	4,0	- 5,2
Voda a stočné	%	2,1	3,0	5,5	+ 2,5
Odpad	%	1,1	0,5	5,0	+ 4,5
Cena ropy	americký dolár/barel	79,9	114,4	118,3	+ 3,9
Výmenný kurz	americký dolár/euro	1,33	1,43	1,40	- 0,03

Zdroj: MF SR

NKÚ SR predpokladá, že v odhade regulovaných cien MF SR k 01. 01. 2012 sú zohľadnené všetky známe skutočnosti a odhady súvisiace najmä s oprávnenosťou ich výšky vrátane poplatkov v prenosných a distribučných sústavách a v prepravných a distribučných sieťach. Zároveň upozorňuje, že o týchto cenách rozhoduje Úrad pre reguláciu sieťových odvetví. V tejto súvislosti NKÚ SR očakáva, že rozhodnutia tohto úradu o nových cenách pokryjú náklady v regulovaných segmentoch a budú tak tlmiť možnosť rizika strát v nich, najmä v spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel, a. s.

Vývoj štruktúry harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien a príspevku vplyvu nepriamych daní za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa odhadov MF SR dokumentuje nasledujúca tabuľka.

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
HICP	%	1,3	4,9	3,5	- 1,4
Regulované ceny	%	- 0,7	8,7	4,3	- 4,4
Jadrová inflácia	%	1,8	2,4	3,3	+ 0,9
z toho:					
• Potraviny	%	6,7	4,1	2,0	- 2,1
• čistá inflácia	%	0,5	2,3	3,6	+ 1,3
v tom:					
• pohonné hmoty	%	10,4	9,1	2,2	- 6,9
• trhové služby	%	1,8	2,9	4,8	- 1,9
• obchodovateľné tovary	%	-0,7	1,6	2,2	+ 0,6
Príspevok vplyvu nepriamych daní	%	0,1	0,6	0,0	- 0,6

Zdroj: MF SR

NKÚ SR konštatuje, že rast harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien podľa odhadov MF SR sa má v roku 2012 medziročne spomaliť o 1,4 p. b. na 3,5 %. Pozitívne by sa malo prejavovať predovšetkým minimalizovanie príspevku vplyvu nepriamych daní. Najvýznamnejší príspevok k rastu harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien sa očakáva u regulovaných cien a cien trhových služieb.

NKÚ SR považuje odhad vývoja priemernej miery inflácie za jeden z významných parametrov nielen pre posudzovanie, napr. odpočítateľných položiek dane z príjmov fyzických osôb, ale aj pre hodnotenie sociálnej situácie. Napr. vplyv 20 % dane z pridanej hodnoty pri potravinách patrí k jedným z najvyšších v EÚ. Odhad inflácie na rok 2012 by mal byť tiež varovaním pre rôzne formy dôchodkového sporenia, kde výnosy dlhodobo nestačia držať tempo s rastom cien. V tejto súvislosti NKÚ SR v zásade podporuje úpravy dôchodkového systému, ale na druhej strane sa zaoberá aj otázkou, do akej miery takéto úpravy odstránia súčasné a budúce riziká v tejto oblasti spojené predovšetkým s neistým vývojom na finančných trhoch.

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 saldo bežného účtu platobnej bilancie má v roku 2012 mierne medziročne poklesnúť o 0,4 p. b. na - 2,1 % z HDP, čo by malo odrážať očakávaný vývoj vývozu a dovozu tovarov a služieb. Takýto vývoj salda bežného účtu platobnej bilancie by nemal vytvárať priestor pre vznik väčších problémov v oblasti konkurencieschopnosti.

NKÚ SR zastáva názor, že negatívne sa môžu v roku 2012 vo vývoji bežného účtu platobnej bilancie prejavovať zmeny vo vývoji vonkajšieho prostredia, napr. v zhoršení salda obchodnej bilancie vplyvom vyšších ako očakávaných cien surovín na svetových trhoch alebo nenaplnením odhadovaného vývoja dovozných nárokov v rámci nových investičných aktivít. Tieto riziká by však mali byť tlmené prípadným zlepšením vývoja salda bilancie služieb a pozitívne by sa vo vývoji bežného a kapitálového účtu mohlo prejavovať aj vyššie čerpanie prostriedkov z fondov EÚ.

NKÚ SR v súvislosti s hodnotením odhadu vývoja salda bežného účtu platobnej bilancie na rok 2012 poukazuje na vývoj ukazovateľa otvorenosti slovenskej ekonomiky, vyjadreného ako pomer súčtu vývozu a dovozu výrobkov a služieb k HDP v b. c. Podľa

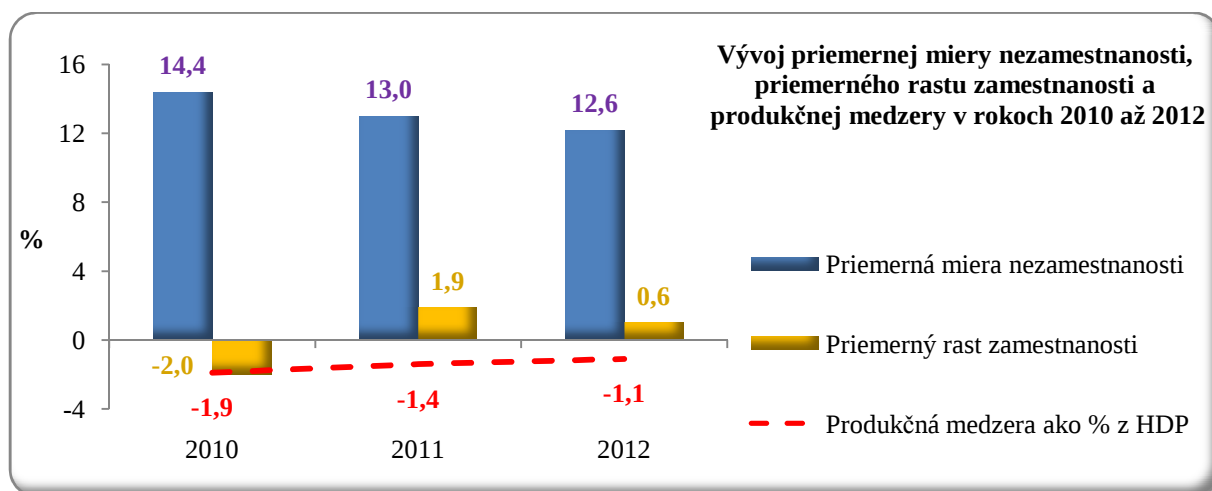
údajov návrhu RVS na roky 2012 až 2014 by mal tento ukazovateľ vplyvom priamych zahraničných investícií očakávaných v roku 2012 stúpnuť približne o 5,8 p. b. na 183,1 % z HDP. Podľa NKÚ SR takýto vývoj v malej a otvorenej ekonomike SR pri zohľadnení objemu domácich úspor nie je možné hodnotiť pozitívne, nakoľko sú s ním spojené viaceré riziká z poklesu ekonomického rastu vo vonkajšom prostredí.

NKÚ SR pri celkovom hodnotení ukazovateľov cenového vývoja a bežného účtu platobnej bilancie dospel k záveru, že ich odhad v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 môže reálne ohroziť predovšetkým prípadné zhoršenie výmenného kurzu eura a vývoj zahraničnej inflácie. Na tieto riziká by malo tlmiačo pôsobiť očakávané zníženie zahraničného dopytu, dobrá úroda poľnohospodárskych plodín v roku 2011, ale aj vývoj nepriamych daní. Zavedenie osobitného odvodu vybraných finančných inštitúcií by nemalo podstatným spôsobom ohroziť vývoj inflácie v roku 2012, nakoľko sa očakáva jej premietnutie do úrokových sadzieb z úverov a vkladov, ktoré nie sú v spotrebnom koši, nebudú mať priamy dopad na infláciu.

1.3. Ukazovatele trhu práce

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 priemerná miera nezamestnanosti podľa VZPS má v roku 2012 medziročne poklesnúť o 0,4 p. b. na úroveň 12,6 %, ktorá bude i naďalej patriť k jedným z najvyšších v EÚ. To súvisí aj s odhadom priemerného rastu zamestnanosti podľa VZPS, ktorá má pri očakávanom vytvorení 6,1 tis. nových pracovných miest v národnom hospodárstve v roku 2012 medziročne poklesnúť o 1,3 p. b. na 0,6 %.

Vývoj produkčnej medzery, priemernej miery nezamestnanosti a priemerného rastu zamestnanosti podľa VZPS za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa údajov Inštitútu finančnej politiky MF SR a návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: MF SR, NBS

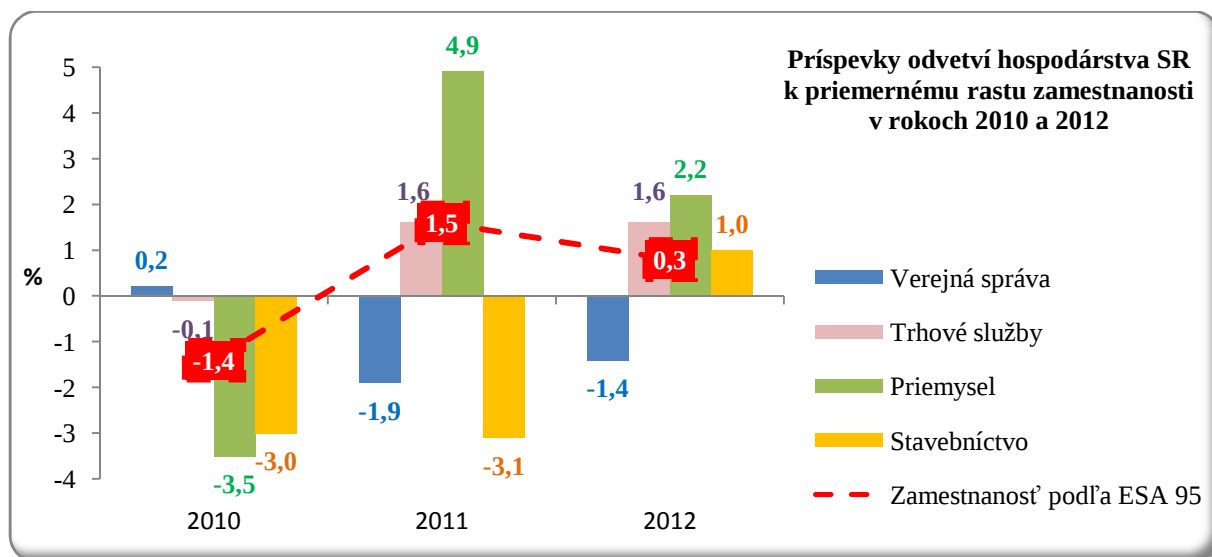
NKÚ SR konštatuje, že podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014, pri odhade zvýšenia dynamiky rastu ekonomiky SR na rok 2012, postupnom uzatváraní produkčnej medzery vyjadrenej percentom z potenciálneho HDP a predpokladanej investičnej aktivity sa neočakáva výrazne vyšší dopyt po pracovnej sile. Podľa NKÚ SR naplnenie takéhoto vývoja bude vyžadovať posilnenie významu a dôležitosti služieb a aktívnych politík trhu práce, ktoré by mali byť zamerané najmä na ponukovú stránku pracovnej sily. Pre vysokú

mieru nezamestnanosti v SR sú totiž okrem iného charakteristické výrazné regionálne rozdiely, nepomer medzi ponúkanou a požadovanou odbornou kvalifikáciou, nižšia úroveň a kvalita terciálneho a celoživotného vzdelávania, slabé výsledky v oblasti vzdelávania rómskej komunity a pod. Tieto charakteristiky sa prejavujú v dlhodobej nezamestnanosti mládeže, starších ľudí a pracovníkov s nízkou kvalifikáciou.

NKÚ SR v tejto súvislosti plne podporuje snahu reformovať služby a aktívne politiky trhu práce, ktorej výsledkom by mala byť nielen podpora dopytu na trhu práce po zamestnancoch s nízkou kvalifikáciou, ale napr. aj zlepšenie školského a odborného vzdelávania, zníženie daňovo-odvodového zaťaženia zamestnancov s nízkymi mzdami a iné. Ku flexibilitě trhu práce by mali prispieť aj zmeny Zákonníka práce, ktorých cieľom je podnietiť tvorbu pracovných miest, účasť na trhu práce, mobilitu a vytváranie ľudského kapitálu, znižovanie nákladov spojených s prepúšťaním a pod.

NKÚ SR očakáva, že pri realizácii týchto reformných krokov budú eliminované riziká rastu chudoby a prijímané také opatrenia, ktoré prispievajú k zvýšeniu efektívnosti a účinnosti vynakladania finančných prostriedkov v oblasti služieb a aktívnych politík trhu práce. Napr. v aktivačnej činnosti zameranej na podporu udržiavania pracovných návykov dlhodobo nezamestnaných, ktorú je možné vykonávať formou menších obecných prác, bolo v minulosti zistených viacero prípadov zneužitia poskytnutých príspevkov na zvýšenie príjmov obcí, pričom u samotných poberateľov sa vo väčšine prípadov nezlepšovali ich zručnosti, a tým ani ich zamestnanosť. NKÚ SR na druhej strane vo svetle roka 2011 pozitívne hodnotí zrušenie viacerých neúčinných opatrení v rámci služieb a aktívnej politiky trhu práce, ďalej zavedenie nového príspevku na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti, sprísnenie podmienok predčasného dôchodku a pod.

Vývoj príspevkov vybraných odvetví hospodárstva SR k priemernému rastu zamestnanosti za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 v metodike ESA 95 podľa údajov Inštitútu finančnej politiky MF SR dokumentuje nasledujúci graf.



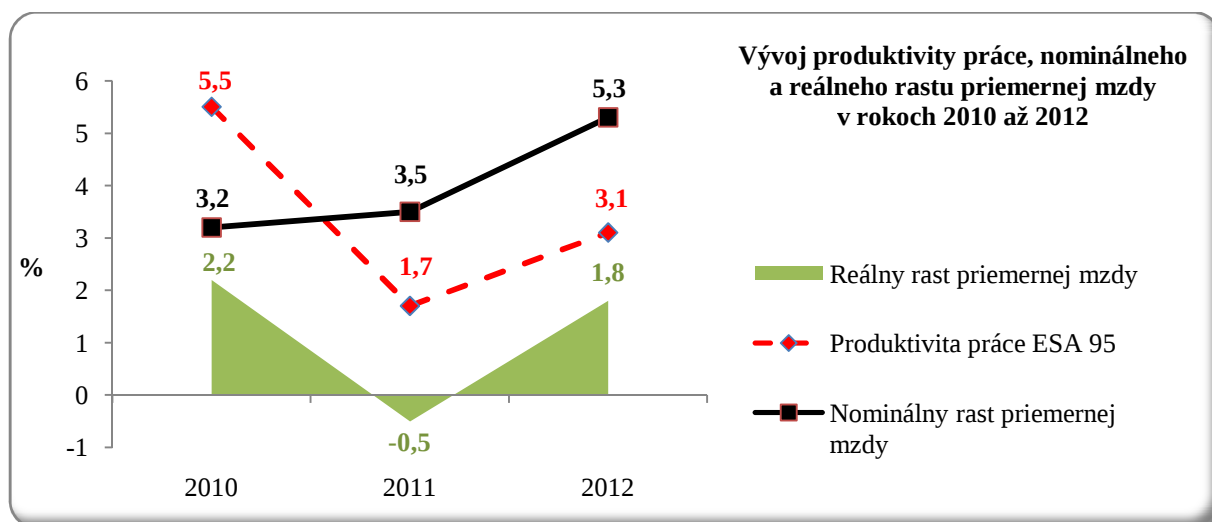
Zdroj: MF SR

Na základe údajov MF SR k priemernému rastu zamestnanosti v roku 2012 má okrem priemyslu a trhových služieb prispieť aj stavebníctvo. Takýto vývoj však bude podľa NKÚ SR závisieť nielen od rozbiehania dlhšie plánovaných investícií a rozvoja trhu služieb,

ale aj od vlády SR, a to najmä ako bude prijímať opatrenia v oblasti zlepšenia podnikateľského prostredia a zvýšenia konkurencieschopnosti. Napr. v znižovaní administratívnej záťaže a odstraňovaní prekážok v podnikaní, vo zvyšovaní účinnosti daňovo-odvodového systému, v stabilizácii právneho prostredia, v zabezpečovaní vyššej transparentnosti a výkonnosti súdnictva, v rozširovaní služieb e-Governmentu, v posilňovaní transparentnosti verejného obstarávania, v boji proti korupcii, vo vytváraní predpokladov pre flexibilnejšie formy zamestnávania a pod.

NKÚ SR sa domnieva, že na priemerný rast zamestnanosti v roku 2012 bude záporne pôsobiť rovnako ako v roku 2011 verejná správa, čo bude súvisieť s pokračovaním fiškálnej reštrikcie v oblasti mzdových výdavkov formou znižovania kompenzácií na zamestnanca a prepúšťaním vo verejnom sektore, a to najmä v štátnych železničných podnikoch, rezorte Ministerstva obrany SR a v Sociálnej poisťovni. NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na možné riziká, ktoré sa môžu negatívne prejaviť v efektívnosti využívania verejných zdrojov, v znižovaní účinnosti a transparentnosti verejnej správy.

Vývoj produktivity práce podľa metodiky ESA 95, nominálneho a reálneho rastu priemernej mzdy v hospodárstve SR za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 a 2012 podľa údajov návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf.



Zdroj: MF SR

Podľa MF SR zvýšenie výkonnosti ekonomiky SR v roku 2012, podporené miernym rastom zamestnanosti v ESA 95 a predovšetkým reálnym rastom HDP, sa prejaví v rýchlejšej dynamike produktivity práce v ESA 95 s kladným vplyvom na vývoj nominálnej a reálnej mzdy, čo by malo vytvoriť podmienky na zvyšovanie konkurencieschopnosti. Podľa NKÚ SR pozitívom takéhoto vývoja je, že rýchlejší rast produktivity práce v porovnaní s rastom reálnych miezd nevytvára riziká ďalších dopytových inflačných tlakov.

NKÚ SR konštatuje, že rast priemerných miezd v hospodárstve SR bude v roku 2012 podporený hlavne súkromným sektorom vzhľadom na to, že vo verejnom sektore sa vplyvom snahy vlády SR konsolidovať verejné financie predpokladá zmrazovanie platov väčšiny jeho zamestnancov s výnimkou učiteľov a ústavných činiteľov. V tejto súvislosti NKÚ SR zdôrazňuje nevyhnutnosť sociálneho dialógu, ktorý umožní konfrontovať spoločenské a ekonomické problémy. Naplnenie odhadu mzdového vývoja v roku 2012 by sa malo

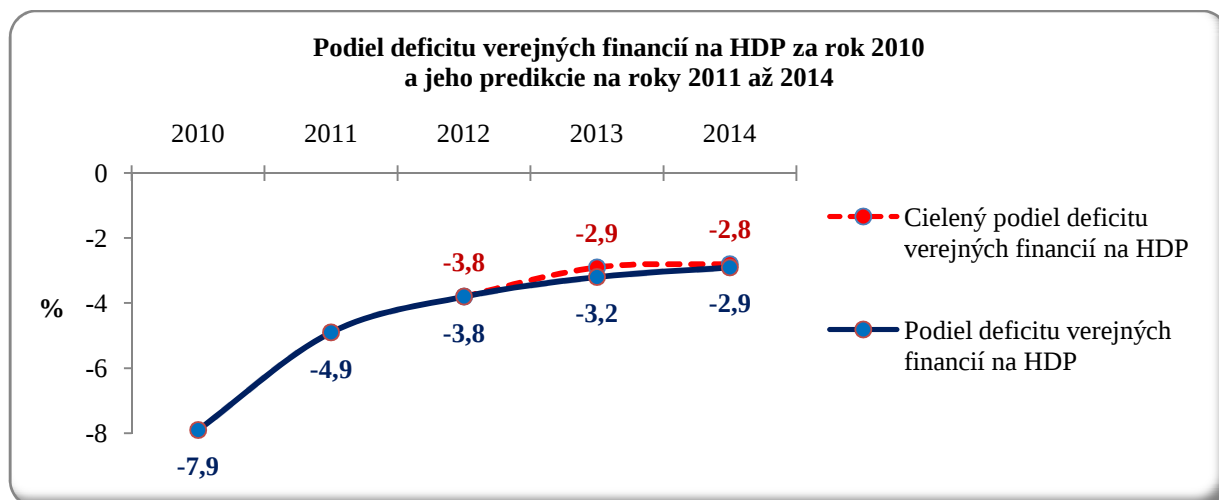
pozitívne prejavíť v lepšom plnení dane z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti a z podnikania.

NKÚ SR pri celkovom hodnotení ukazovateľov trhu práce dospel k záveru, že ich odhad v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je spojený s rizikom nižšieho dopytu po pracovnej sile vplyvom možného spomaľovania rastu ekonomiky SR v prípade znižovania zahraničného dopytu. V zhoršení vývoja trhu práce sa môže prejavíť aj plánované znižovanie počtu zamestnancov vo verejnom sektore v rámci konsolidačných opatrení vlády SR. Neistý je vplyv schválenej novely Zákonníka práce na vývoj zamestnanosti predovšetkým v súvislosti s očakávaným znížením nákladov spojených s prípadným prepúšťaním zamestnancov a zvýšením flexibility trhu práce.

2 Stanovisko k východiskovému rámcu zostavenia návrhu RVS na roky 2012 až 2014

Kľúčovým cieľom návrhu RVS na roky 2012 až 2014, v súlade s odporúčaniami Rady EÚ na úpravu nadmerného deficitu verejných financií, je jeho zníženie pod úroveň 3 % z HDP do roku 2013.

Podiel deficitu verejných financií na HDP za rok 2010 a jeho rozpočtovanie na roky 2011 až 2014 podľa údajov návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: MF SR

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie podielu deficitu verejných financií na HDP v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 na úrovni - 3,2 % v roku 2013 by nebolo v súlade:

- s odporúčaniami Rady EÚ z 12. júla 2011, ktoré sa týka Národného programu reforiem Slovenska na rok 2011 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady Európy k aktualizovanému Programu stability Slovenska na roky 2011 až 2014,
- s Rozhodnutím Rady EÚ z 2. decembra 2009 o začatí procedúry nadmerného deficitu verejných financií voči SR,
- s Programovým vyhlásením vlády SR.

Z tohto dôvodu v návrhu RVS na roky 2012 až 2014, ktorý vláda SR predkladá NR SR na informáciu, sa na rok 2013 rozpočtuje aj cieľný podiel deficitu verejných financií na HDP vo výške - 2,9 %. Jeho dosiahnutie však MF SR podmieňuje prijatím ďalších

dodatočných konsolidačných opatrení vlády SR, ktoré sa na rok 2013 odhadujú na úrovni 210,9 mil. eur.

Podľa NKÚ SR takéto plánovanie napĺňania strednodobého cieľa stanoveného Radou EÚ v rámci procedúry nadmerného deficitu môže mať viacero dôvodov. Najvýznamnejším je pri súčasnom vývoji svetových finančných trhov predpokladané zníženie rastu ekonomiky SR už v roku 2012. Ale jedným z dôvodov, a to aj pri zohľadnení dôsledného plnenia rozpočtu v priebehu roka 2011, môže byť aj nezavedenie takých opatrení, ktoré by svojou účinnosťou viedli k dosahovaniu pokroku v znižovaní deficitu verejných financií. Napr. na strane príjmov rozpočtu sa nedarí zvyšovať efektívnosť výberu daní. Na strane výdavkov sa výrazne znížilo ich rozpočtovanie na zabezpečenie zvyšovania ekonomického rastu a pod.

Na druhej strane však NKÚ SR vyzdvihuje úsilie a odhodlanie vlády SR znižovať deficit verejných financií, a to vo viacerých oblastiach. Napr. v posilnení riadenia záväznosti strednodobého rozpočtového rámca zavedením viacročných výdavkových stropov, v riešení dlhodobej udržateľnosti verejných financií úpravami priebežne financovaného piliera dôchodkového systému a v prijímaní ďalších opatrení na zvýšenie efektívnosti výberu daní a odvodov, zamestnanosti, odbornej prípravy a vzdelávania, transparentnosti použitia verejných financií, boja proti korupcii a pod.

V roku 2012 má podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 podiel deficitu verejných financií na HDP dosiahnuť úroveň - 3,8 %. NKÚ SR zastáva názor, že s plnením tohto fiškálneho cieľa je spojených viacero rizík:

- makroekonomický rámec nedostatočne zohľadňuje hrozby z ekonomického poklesu spojeného predovšetkým s vývojom vonkajšieho prostredia,
- odhad daňových príjmov je poznamenaný značnou neistotou súvisiacou nielen s doterajším nižším ako očakávaným plnením príjmov, ale predovšetkým s očakávaným znížením ich rozpočtovania v dôsledku neschválenia viacerých vládou SR odsúhlasených zmien všeobecne záväzných právnych predpisov a s následným nerealizovaním vládou SR pripravených štrukturálnych reforiem,
- celková bilancia verejných financií je vystavená viacerým negatívnym vplyvom, ktoré môžu súvisieť so zvyšovaním úrokov štátneho dlhu v dôsledku zhoršenia jeho vývoja v rámci dlhovej krízy v eurozóne, ďalej s dopadmi z prípadných rozhodnutí súdov a medzinárodných arbitráží v neprospech SR, prehlbovaním zadlžovania VÚC, miest a obcí, predčasnými parlamentnými voľbami a pod.

NKÚ SR v tejto súvislosti pozitívne hodnotí, že MF SR ešte pred rokovaním NR SR o návrhu vládneho zákona o ŠR na rok 2012 predloží novú – zaktualizovanú strednodobú makroekonomickú prognózu a prognózu celkových daňových a odvodových príjmov, ktoré prerokuje s relevantnými inštitúciami vo Výbore pre makroekonomické prognózovanie a následne vo Výbore pre daňové prognózy.

Zároveň NKÚ SR očakáva, že NR SR na základe týchto prognóz a po zohľadnení všetkých fiškálnych rizík návrh vládneho zákona o ŠR na rok 2012 schválí, vrátane nevyhnutných zmien a doplnkov.

NKÚ SR zastáva názor, že v súčasnej situácii schválenie vládneho návrhu zákona o ŠR na rok 2012 zabezpečí minimálne podmienky pre udržateľný a vyvážený rast a zamestnanosť v budúcnosti. Jeho neschválením by sa SR ocitla v podmienkach

rozpočtového provizória. V takomto prípade by sa rozpočtové hospodárenie riadilo zákonom o ŠR na rok 2011, ktorý však bol zostavený v iných podmienkach a s iným plánom konsolidácie verejných financií.

2.1 Pozícia verejných financií

Pozícia verejných financií v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je ovplyvnená predovšetkým Rozhodnutím Rady EÚ zo dňa 2. decembra 2009, ktorým bola SR v súlade s Paktom stability a rastu zaradená do procesu nadmerného deficitu z dôvodu nepriaznivého vývoja v hospodárení verejných financií. Týmto rozhodnutím bolo vládě SR uložené:

- odstrániť nadmerný deficit verejnej správy do roku 2013,
- znížiť deficit verejnej správy pod úroveň 3 % z HDP kredibilným a udržateľným spôsobom prostredníctvom zmien v strednodobom rozpočtovom rámci, a to:
 - o uskutočniť ozdravné opatrenia na zníženie deficitu v súlade s RVS na roky 2010 až 2012,
 - o zabezpečiť, aby priemerné ročné konsolidačné úsilie vlády SR dosiahlo 1 % z HDP v období rokov 2010 až 2013,
 - o špecifikovať opatrenia potrebné na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2013 a v prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja zrýchliť tempo konsolidácie.
- posilniť záväznosť strednodobého rozpočtového rámca a zlepšiť monitorovanie plnenia rozpočtu v priebehu rozpočtového roku, aby sa zabránilo prečerpaniu výdavkov a znížili sa rizika vyplývajúce z konsolidácie verejných financií.

Skutočnosť konsolidačného úsilia vlády SR za rok 2010 a jeho rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa údajov MF SR dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012
Čisté pôžičky verejnej správy poskytnuté / prijaté	% HDP	- 7,9	- 4,9	- 3,8
Cyklická zložka RVS *	% HDP	- 0,6	- 0,4	- 0,3
Jednorazové efekty z opatrení vlády SR **	% HDP	- 0,3	0,1	0,2
Cyklicky upravené saldo RVS bez jednorazových efektov	% HDP	- 7,0	- 4,6	- 3,7
Vplyv zavedenia II. kapitalizačného piliera dôchodkového systému	% HDP	- 1,2	- 1,2	- 1,2
Vplyv platených úrokov za verejný dlh	% HDP	- 1,3	- 1,7	- 1,8
Cyklicky upravené saldo RVS bez jednorazových efektov očistené o náklady II. kapitalizačného piliera dôchodkového systému a platené úroky (upravené primárne saldo RVS)	% HDP	- 4,5	- 1,7	- 0,7
Konsolidačné úsilie vlády SR (+ reštrikcia, - expanzia)	p. b.	- 0,6	+ 2,8	+ 1,0

Zdroj: MF SR

Poznámky: * Veľkosť cyklickej zložky závisí od veľkosti produkčnej medzery a od elasticít vybraných príjmových a výdavkových kategórií, ktoré reagujú na vplyvy v ekonomickej aktivite.

** Rok 2012: - daň z emisných kvót – 0,1 % z HDP

- zníženie platieb za elektronické mýto – 0,1 % z HDP

NKÚ SR konštatuje, že odhad konsolidačného úsilia vlády SR na rok 2012 v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je na úrovni 1 % z HDP, čo zodpovedá minimálnej úrovni stanovenej Rozhodnutím Rady EÚ k procedúre nadmerného deficitu. Z hľadiska plnenia

dlhodobého fiškálneho cieľa však NKÚ SR takúto úroveň konsolidačného úsilia vlády SR nepokladá za dostatočnú.

Na druhej strane však NKÚ SR upozorňuje, že konsolidačné úsilie vlády SR v roku 2012 bude ohrozené viacerými rizikami, a to nielen z očakávaného poklesu ekonomického rastu vplyvom neistého vývoja vonkajšieho prostredia. Negatívne sa môže prejavovať aj súčasné neschvaľovanie viacerých vládou SR odsúhlasených zmien všeobecne záväzných právnych predpisov v NR SR a následne nerealizovanie niektorých pripravených reforiem ako napr. daňovo-odvodovej reformy. Je potrebné tiež brať na zreteľ skutočnosť, že doteraz vládou SR prijaté konsolidačné opatrenia sa oproti pôvodným očakávaniam viac prejavujú vo výdavkovej ako v príjmovej strane rozpočtu, čo nie je možné hodnotiť pozitívne.

NKÚ SR v tejto súvislosti zdôrazňuje, že vláda SR by mala po predčasných parlamentných voľbách v roku 2012 prijať nový komplexný balík konsolidačných opatrení s cieľom reagovať na vývoj vonkajšieho prostredia a zabezpečiť tak zachovanie finančnej stability a udržateľnosti verejných financií. Pozornosť by mala sústrediť predovšetkým na zefektívnenie systému výberu daní a odvodov, čím je možné aj bez zvyšovania ich sadzieb zabezpečiť plnenie vyšších príjmov. Ako nevyhnutné sa javí aj stanovenie nových ambicióznějších cieľov, ktoré budú v súlade so stratégiou Európa 2020 zahŕňať účinné štrukturálne reformy a fiškálne impulzy podporujúce rast ekonomiky SR a znižovanie nezamestnanosti.

Skutočnosť fiškálneho impulzu za rok 2010 a jeho rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa údajov MF SR dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012
Cyklicky upravené saldo RVS bez jednorazových efektov, II. kapitalizačného piliera dôchodkového systému a platených úrokov (upravené primárne saldo RVS)	% HDP	- 4,5	- 1,7	-0,7
Vplyv vzťahov s EÚ	% HDP	1,7	1,9	3,3
z toho:				
• príjmy z rozpočtu EÚ	% HDP	2,5	2,8	4,2
• odvody do rozpočtu EÚ	% HDP	- 0,8	- 0,9	- 0,9
Výstavba cestnej infraštruktúry mimo bilancie verejnej správy	% HDP	0,6	0,3	- 0,1
z toho:				
• stavebné náklady PPP projektu	% HDP	0,7	0,4	
• platby štátu za dostupnosť PPP projektu	% HDP			- 0,1
• splátky úverov Národnej diaľničnej spoločnosti	% HDP	- 0,1	-0,1	
Agregátne saldo vrátane vplyvov vzťahov s EÚ a výstavby	% HDP	-6,8	- 3,9	-3,9
Fiškálny impulz (+ reštrikcia, - expanzia)	p. b.	- 1,5	2,9	0,0

Zdroj: MF SR

NKÚ SR konštatuje, že vláda SR v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 podľa predikcie fiškálneho impulzu na rok 2012 mení svoju doterajšiu reštriktívnu politiku, čo súvisí predovšetkým s expanzívnym vplyvom vyššieho čerpania prostriedkov z fondov EÚ. Z hľadiska tvorby hrubého fixného kapitálu to však nemusí mať podstatný vplyv na ekonomický rast SR, čo NKÚ SR vníma skôr negatívne ako pozitívne. V tejto súvislosti a v súlade s odporúčaniami Rady EÚ k stratégii Európa 2020 NKÚ SR zastáva názor, že vláda SR by mala v roku 2012 v rámci svojej fiškálnej politiky viac ako doteraz venovať zvýšenú

pozornosť riešeniu kľúčových otázok, napr. ako zatriktívniť prácu, ako pomôcť nezamestnaným vrátiť sa do práce, ako bojovať proti chudobe a podporiť sociálnu inklúziu, ako investovať do vzdelávania a odbornej prípravy, ako nastoliť rovnováhu medzi istotou a flexibilitou, ako zreformovať dôchodkové systémy, ako prilákať súkromný kapitál na financovanie ekonomického rastu, ako podporiť výskum a inováciu, ako zabezpečiť nákladovo efektívny prístup k energii, ako dôraznejšie presadzovať politiky v oblasti energetickej účinnosti a pod.

2.2 Rámec na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy

Rámec návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je zostavený na aktuálnej báze v metodike ESA 95, ktorá sa jednotne používa v EÚ. Táto metodika, ktorá je upravená príručkou s názvom Európsky systém účtov – ESA 95 v prílohe Nariadenia Rady ES č. 2223/96, poskytuje reálny pohľad na hospodárenie verejného sektora a zároveň umožňuje medzinárodné porovnávanie.

Podľa metodiky ESA 95 sa v rozpočtovaní príjmov a výdavkov na aktuálnej báze uplatňuje princíp časového rozlíšenia, t. j. ich toky sa zaznamenávajú na základe zásady zachytenia operácie v čase, keď je ekonomická hodnota vytvorená, transformovaná alebo likvidovaná, alebo vtedy, keď nároky a záväzky vznikajú, sú transformované alebo popriprade zrušené. Každá príjmová alebo výdavková operácia je tak zachytená v čase vzniku a nie vtedy, keď je hotovostne realizovaná. Pri rozpočtovaní daňových príjmov a odvodov sociálneho a zdravotného poistenia sa používa metóda časového posunu hotovostného plnenia. V bilancii príjmov a výdavkov verejnej správy bežného roka na aktuálnej báze podľa metodiky ESA 95 sú oproti hotovostnému princípu vylúčené akékoľvek finančné operácie ako napríklad prijaté úvery, príjmy z návratných finančných výpomocí, poskytovanie úverov a pôžičiek, účasť na majetku, splácanie istiny a pod.

Skutočnosť základných parametrov a východiskového rámca RVS za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 na aktuálnej báze v metodike ESA 95 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Schodok RVS spolu	mil. eur	- 5 207,0	- 3 488,9	- 2 831,8	- 657,1
	% z HDP	- 7,9	- 4,9	- 3,8	- 1,1
v tom:					
• príjmy	mil. eur	21 814,0	23 036,0	24 478,0	+ 1 442,0
	% z HDP	33,1	32,8	33,2	+ 0,4
• výdavky	mil. eur	27 021,0	26 485,0	27 309,8	+ 824,8
	% z HDP	41,0	37,7	37,0	- 0,7
z toho:					
• schodok/prebytok ostatných subjektov verejnej správy	mil. eur	- 781,4	257,6	51,2	- 206,4
	% z HDP	- 1,2	0,4	0,1	- 0,3
• schodok ŠR	mil. eur	- 4 425,6	- 3 706,5	- 2 883,0	- 823,5
	% z HDP	- 6,7	- 5,3	- 3,9	- 1,4
Dlh verejnej správy					
	mil. eur	26 998,0	32 268,0	33 677,0	+ 1 409,0
	% z HDP	41,0	44,4	45,7	+1,3

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovým cieľom návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je znížiť schodok verejnej správy na aktuálnej báze v metodike ESA 95 v roku 2012 medziročne o 657,1 mil. eur na – 2 831,8 mil. eur, čo znamená znížiť úroveň podielu schodku RVS na HDP medziročne o 1,1 p. b na – 3,8 %.

Podľa NKÚ SR v rozpočtovanom schodku návrhu ŠR na rok 2012 sa majú prejavíť predovšetkým konsolidačné opatrenia vlády SR cielené na jeho zníženie. Na strane príjmov ŠR sa očakáva pozitívny vplyv predovšetkým z dividend zo spoločností s majetkovou účasťou štátu a Fondu národného majetku SR vo výške 87,4 mil. eur a zo zvýšenia dane z tabaku a tabakových výrobkov vo výške 29,6 mil. eur. Na strane výdavkov ŠR najmä z viazania prevádzkových výdavkov kapitol ŠR vo výške 52,0 mil. eur (5 %), zo zníženia výdavkov na podporu bývania vo výške 10 mil. eur a zo zmrazenia plátov zamestnancov financovaných prostredníctvom kapitol ŠR s výnimkou ústavných činiteľov a učiteľov vo výške 2,1 mil. eur.

V prebytku návrhu rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa má najvýraznejšie prejavíť očakávané prebytkové hospodárenie Národného jadrového fondu vo výške 141,0 mil. eur, Štátneho fondu rozvoja bývania vo výške 81,0 mil. eur a Environmentálneho fondu vo výške 44,4 mil. eur. Opačne má pôsobiť očakávané schodkové hospodárenie Sociálnej poisťovne vo výške 88,3 mil. eur, VÚC vo výške 50,3 mil. eur a obcí vo výške 38,7 mil. eur.

NKÚ SR v súvislosti s hodnotením základných parametrov a východiskového rámca RVS na roky 2012 až 2014 dospel k záveru, že ich plnenie je ohrozené rovnako ako schválenie vládneho návrhu zákona o ŠR na rok 2012. Odôvodnením sú nielen riziká z očakávaného poklesu rastu ekonomiky SR, ale aj možno postupné znižovanie záväzkov vlády SR.

V danej situácii NKÚ SR očakáva, že NR SR bude hľadať možnosti ako schváliť vládny návrh zákona o ŠR na rok 2012.

Odôvodnením tohto očakávania je, že ak NR SR neschváli vládny návrh zákona o ŠR na rok 2012 do 31. decembra 2011, rozpočtové hospodárenie sa bude v dobe od 1. januára 2012 do nadobudnutia účinnosti zákona o ŠR na rok 2012 spravovať rozpočtovým provizóriom v zmysle ustanovenia § 11 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov.

Podľa názoru NKÚ SR prípadné rozpočtové provizórium predstavuje viacero rizík a je potrebné brať do úvahy aj ďalšie okolnosti. Napr. vláda SR by po predčasných parlamentných voľbách musela zostavovať návrh rozpočtu na rok 2012 v čase zahájenia prác na príprave návrhu RVS na roky 2013 až 2015. Rozpočtovým provizóriom by sa však mohol zhoršiť aj ratingový výhľad SR na finančných trhoch, čo by mohlo znamenať zvýšenie nákladov na obsluhu štátneho dlhu a pod.

2.2.1 Odhad štruktúry daňových príjmov

Odhad daňových príjmov a odvodov na sociálne a zdravotné poistenie na rok 2012 v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 vychádza z predpokladu rastu ekonomiky SR na úrovni 3,4 %, nominálneho rastu priemernej mesačnej mzdy za hospodárstvo na úrovni 5,3 %,

priemerného rastu zamestnanosti na úrovni 0,6 %, priemerného rastu reálnej mzdovej bázy na úrovni 2,1 % a priemerného rastu indexu spotrebiteľských cien na úrovni 3,4 %. Ďalšími predpokladmi tohto odhadu je napr. začatie daňovo-odvodovej reformy, prijatie viacerých zmien daňovej legislatívy a ďalších opatrení vlády SR zameraných na zlepšenie zdaňovania a jeho procesov v rámci konsolidácie verejných financií.

Kvantifikáciu vplyvov legislatívnych zmien na odhad daňových a odvodových príjmov verejnej správy v roku 2012 na aktuálnej báze v metodike ESA 95 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledovná tabuľka:

Názov daňového alebo odvodového príjmu verejnej správy	2012	
Kvantifikácia vplyvov na daňové príjmy a odvody verejnej správy spolu	mil. eur	+ 124,0
z toho:		
• Daň z príjmov fyzických osôb	mil. eur	+ 1 654,5
• Daň z príjmov právnických osôb	mil. eur	+ 43,9
• Spotrebná daň z tabakových výrobkov	mil. eur	+ 29,6
• Úhrada za služby verejnosti poskytované Rozhlasom a televíziou Slovenska	mil. eur	+ 76,3
• Sociálne a zdravotné odvody	mil. eur	- 1 680,3

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v kvantifikácii sú zahrnuté vplyvy viacerých vládou SR odsúhlasených legislatívnych zmien, ktoré sa však pravdepodobne nebudú schvaľovať. Napr. v rámci realizácie daňovo-odvodovej reformy boli navrhované novely zákona č. 565/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (+ 1 654,5 mil. eur), zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (- 1 398,3 mil. eur) a zákona č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení v znení neskorších predpisov (- 267,0 mil. eur). Neschválením týchto zákonov sa eliminuje negatívny vplyv odloženej daňovo-odvodovej reformy, ktorý sa v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 odhaduje vo výške - 10,8 mil. eur.

Reálnosť odhadu daňových a odvodových príjmov verejnej správy však podľa NKÚ SR znižuje predovšetkým súčasný nepriaznivý hospodársky vývoj vonkajšieho prostredia spojený s narastajúcou neistotou na svetových finančných trhoch.

Skutočnosť štruktúry daňových a odvodových príjmov verejnej správy podľa rozpočtov a štruktúry jednotlivých daní a odvodov týchto príjmov na aktuálnej báze v metodike ESA 95 za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Daňové príjmy a odvody na sociálne a zdravotné poistenie verejnej správy	mil. eur	16 582,9	18 139,5	19 154,4	+ 1 014,9
z toho:					
• ŠR	mil. eur	8 138,8	8 957,6	11 284,3	+ 2 326,7
• ostatné subjekty verejnej správy	mil. eur	8 444,1	9 181,9	7 870,1	- 1 311,8
v tom:					
• obce	mil. eur	1 423,4	1 634,5	1 694,0	+ 59,5
• VÚC	mil. eur	452,9	517,6	533,5	+ 15,9
• Sociálna poisťovňa	mil. eur	4 247,3	4 558,9	3 293,9	- 1 265,0
• Zdravotné poisťovne	mil. eur	2 243,2	2 394,1	2 271,4	- 122,7
• Environmentálny fond	mil. eur	1,2	1,0	1,0	0,0

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
• Rozhlas a televízia Slovenska	mil. eur	76,1	75,8	76,3	+ 0,5
Daňové príjmy a odvody na sociálne a zdravotné poistenie verejnej správy	mil. eur	16 582,9	18 139,5	19 154,4	+ 1 014,9
z toho:					
• daňové príjmy	mil. eur	10 092,3	11 186,5	13 589,1	+ 2 402,6
v tom:					
• dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku	mil. eur	3 318,7	3 720,5	5 881,9	+ 2 161,4
• dane na tovary a služby	mil. eur	6 112,9	6 724,7	6 938,5	+ 213,8
• dane z medzinárodného obchodu a transakcií	mil. eur	35,4	39,9	40,7	+ 0,8
• miestne dane	mil. eur	547,2	578,8	605,2	+ 26,4
• ostatné dane	mil. eur	78,1	122,6	122,8	+ 0,2
• odvody	mil. eur	6 490,6	6 953,0	5 565,3	- 1 387,7
v tom:					
• na sociálne poistenie	mil. eur	4 247,3	4 558,9	3 293,9	- 1 265,0
• na zdravotné poistenie	mil. eur	2 243,3	2 394,1	2 271,4	- 122,7

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v týchto štruktúrach daňových a odvodových príjmov verejnej správy návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je zapracovaná aj realizácia daňovo-odvodovej reformy. V rámci nej malo prísť k výraznému preskupeniu medzi daňovými príjmami ŠR (+ 1 654,5 mil. eur u dani z príjmov fyzických osôb) a odvodmi na sociálne a zdravotné poistenie (- 1 398,3 mil. eur u odvodov na sociálne poistenie a - 267,0 mil. eur u odvodov na zdravotné poistenie).

Podľa NKÚ SR, keďže sa nebude realizovať daňovo-odvodová reforma je zapracovanie rozpočtových dopadov do návrhu RVS na roky 2012 až 2014 nereálne. Rovnako ako je nereálny prevod finančných prostriedkov obciam a VÚC na základe novej definície základne pre výpočet podielových daní, ktorá mala zabezpečiť rovnaký rast príjmov územnej samosprávy z podielových daní ako je rast daňových príjmov ŠR. V tejto súvislosti je dôležité brať na zreteľ aj to, že nové prerozdelenie výnosov z daňových príjmov medzi štát a územnú samosprávu je založené na neistých makroekonomických a daňových odhadoch.

V tejto súvislosti NKÚ SR pozitívne hodnotí snahu MF SR aktualizovať prognózu makroekonomického vývoja a prognózu daňových príjmov a odvodov na sociálne a zdravotné poistenie príjmov ešte pred rokoaním NR SR o vládnom návrhu zákona o ŠR na rok 2012.

Podľa NKÚ SR tieto prognózy môžu pomôcť vláde SR a NR SR pružne a dynamicky reflektovať na hospodárske výkyvy a zmeny nálad a dôvery vo svetovej ekonomike. Tým sa otvára priestor na zrealizovanie daňových príjmov a následne aj alokácie výdavkov v návrhu RVS na roky 2012 až 2014.

2.2.2 Štruktúra nedaňových príjmov a rozpočtové vzťahy SR s EÚ

Skutočnosť nedaňových príjmov verejnej správy na aktuálnej báze v metodike ESA 95 za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Nedaňové príjmy verejnej správy	mil. eur	5 231,1	4 896,5	5 323,6	+ 427,1
z toho:					
• rozpočtové vzťahy s EÚ	mil. eur	1 672,5	3 572,7	3 249,0	- 323,7
• ostatné nedaňové príjmy	mil. eur	3 558,6	1 323,8	2 074,6	+ 750,8

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

Poznámka: V ukazovateli rozpočtové vzťahy s EÚ nie sú zaradené príjmy poskytnuté SR na základe medzinárodných zmlúv medzi SR a inými štátmi. V rokoch 2011 a 2012 ide o príjmy zo Švajčiarskeho finančného mechanizmu (8,3 tis. a 10,9 tis. eur), Finančného mechanizmu európskeho hospodárskeho priestoru a Nórskeho finančného mechanizmu (45,0 tis. a 6,2 tis. eur).

Skutočnosť čistej finančnej pozície SR voči EÚ za rok 2010 a jej rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Čistá finančná pozícia SR voči EÚ	mil. eur	1 045,0	2 821,4	2 452,7	- 368,7
z toho:					
• odvody a príspevky SR do rozpočtu EÚ	mil. eur	627,5	751,3	796,3	+ 45,0
• príjmy SR zo všeobecného rozpočtu EÚ	mil. eur	1 672,5	3 572,7	3 249,0	- 323,7

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že efekt z bilancie odvodov a príspevkov SR do všeobecného rozpočtu EÚ a príjmov z neho na rok 2012 vykazuje oproti roku 2011 pokles vo výške – 368,7 mil. eur.

Skutočnosť odvodov a príspevkov SR do všeobecného rozpočtu EÚ za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Odvody a príspevky SR do všeobecného rozpočtu EÚ vrátane tradičných vlastných zdrojov	mil. eur	627,5	751,3	796,3	+ 45,0
z toho:					
• Odvody vrátane tradičných vlastných zdrojov	mil. eur	627,5	745,0	787,7	+ 42,7
v tom:					
• tradičné vlastné zdroje	mil. eur	107,2	94,8	123,4	+ 28,6
• odvody SR bez tradičných vlastných zdrojov	mil. eur	520,3	650,2	664,3	+ 14,1
• Príspevky do Európskeho rozvojového fondu	mil. eur	0,0	6,3	8,6	+ 2,3
v tom:					
• platba pre Európsku komisiu	mil. eur	0,0	6,4	8,0	+ 1,6
• platba pre Európsku investičnú banku	mil. eur	0,0	0,0	0,6	+ 0,6
Odvody a príspevky SR do všeobecného rozpočtu EÚ bez tradičných vlastných zdrojov	mil. eur	520,3	656,5	672,9	+ 16,4

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že odhad odvodov a príspevkov SR do všeobecného rozpočtu EÚ na rok 2012 je v súlade s rozhodnutím Rady EÚ o systéme vlastných zdrojov ES a odhad príspevku SR do Európskeho rozvojového fondu na rok 2012 je v súlade s rozhodnutím Rady EÚ o finančných príspevkoch, ktoré majú členské štáty uhradiť na účely tohto fondu.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Skutočnosť príjmov SR zo všeobecného rozpočtu EÚ za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Príjmy SR zo všeobecného rozpočtu EÚ	mil. eur	1 672,5	3 572,7	3 249,0	- 323,7
z toho:					
• príjmy zaradené do príjmov a výdavkov ŠR	mil. eur	1 663,3	3 343,9	3 083,0	- 260,9
v tom:					
• poľnohospodárske fondy	mil. eur	606,0	635,0	709,5	+ 74,5
• štrukturálne operácie I. programové obdobie	mil. eur	66,0	0,0	0,0	0,0
• štrukturálne operácie II. programové obdobie	mil. eur	991,3	2 708,9	2 373,5	- 335,4
v tom:					
o štrukturálne fondy	mil. eur	686,3	1 843,3	1 619,6	- 223,7
o Kohézny fond	mil. eur	305,0	865,6	753,9	- 111,7
• príjmy nezaradené do príjmov a výdavkov ŠR	mil. eur	9,2	228,8	166,0	- 62,8
v tom:					
• programy Európskej územnej spolupráce	mil. eur	0,1	54,3	60,8	+ 6,5
• vnútorné politiky	mil. eur	9,1	174,5	105,2	- 69,3

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že príjmy zo všeobecného rozpočtu EÚ v rámci II. programového obdobia sú určené pre poľnohospodárske fondy a programy Národného strategického referenčného rámca SR na roky 2007 až 2013. Ich rozpočtovanie vychádza z odhadov čerpania výdavkov príslušných ministerstiev, ktoré plnia funkcie riadiacich orgánov.

Porovnanie rozpočtovania prostriedkov EÚ a prostriedkov ŠR na spolufinancovanie k prostriedkom EÚ podľa operačných programov na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

(mil. eur)

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Operačné programy	EÚ	2 708,9	2 373,5	- 335,4
	ŠR	477,7	438,7	- 39,0
	Spolu	3 286,6	2 812,2	- 474,4
z toho:				
• OP Informatizácia spoločnosti	EÚ	258,3	167,4	- 90,9
	ŠR	74,2	52,6	- 21,6
	Spolu	332,5	220,0	- 112,5
• OP Životné prostredie	EÚ	670,2	285,0	+ 385,2
	ŠR	94,8	43,6	- 51,2
	Spolu	765,0	328,6	- 436,4
• OP Vzdelávanie	EÚ	130,0	125,0	- 5,0
	ŠR	20,8	19,5	- 1,3
	Spolu	150,8	144,5	- 6,3
• OP Výskum a vývoj	EÚ	288,5	354,6	+ 66,1
	ŠR	43,3	49,8	+ 6,5
	Spolu	331,8	404,4	+ 72,6

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
• OP Zdravotníctvo	EÚ	108,8	73,5	- 35,3
	ŠR	19,2	13,0	- 6,2
	Spolu	128,0	86,3	- 41,7
• OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia	EÚ	136,2	143,6	+ 7,4
	ŠR	24,1	25,4	+ 1,3
	Spolu	160,3	168,0	+ 7,7
• OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast	EÚ	241,6	123,4	- 118,2
	ŠR	39,6	20,1	- 19,5
	Spolu	281,2	143,5	- 137,7
• Regionálny OP	EÚ	294,7	330,4	+ 35,7
	ŠR	36,5	48,0	+ 11,5
	Spolu	331,2	378,4	+ 47,2
• OP Bratislavský kraj	EÚ	18,6	13,0	- 5,6
	ŠR	2,5	1,8	- 0,7
	Spolu	21,1	14,8	- 6,3
• OP Doprava	EÚ	543,0	746,8	+ 203,8
	ŠR	118,6	162,5	+ 43,9
	Spolu	661,6	909,3	+ 247,7
• OP Technická pomoc	EÚ	18,9	10,8	- 8,1
	ŠR	4,1	2,4	- 1,7
	Spolu	23,0	13,2	- 9,8

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie prostriedkov EÚ a prostriedkov ŠR na ich spolufinancovanie vo výdavkovej časti návrhu ŠR na rok 2012 je v súlade s aktualizovanými finančnými plánmi programových dokumentov jednotlivých operačných programov a odrážajú požiadavky príslušných rezortov, ktoré plnia funkcie riadiacich orgánov.

NKÚ SR poukazuje na nízku úroveň doterajšieho čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu, ktoré k 30. 09. 2011 dosiahlo úroveň 21,28 % z celkového záväzku II. programového obdobia. Po zohľadnení nezrovnalostí a vrátených finančných prostriedkov deklarovanych v žiadostiach o platbu na Komisii EU to predstavuje sumu 2 446,3 mil. eur. Najvyššie percentuálne čerpanie finančných prostriedkov štrukturálnych fondov dosiahli operačné programy Technická pomoc (33,73 %), Regionálny operačný program (32,41 %) a Konkurencieschopnosť a hospodársky rast (32,08 %). Najnižšie percentuálne čerpanie vykázali operačné programy Informatizácia spoločnosti (7,32 %), Vzdelávanie (11,33 %) a Životné prostredie (14,52 %).

Podľa NKÚ SR hlavnými príčinami nízkeho stavu čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu sú:

- administratívna náročnosť prípravy a predkladania dokumentácie,
- zložité preukazovanie oprávnenosti výdavkov,
- problémy spojené s verejným obstarávaním a s jeho kontrolou,
- transparentnosť zabezpečovania implementácie operačných programov z hľadiska priorit Národného strategického referenčného rámca SR na roky 2007 až 2013.

Porovnanie rozpočtovania prostriedkov EÚ a prostriedkov ŠR na spolufinancovanie k prostriedkom EÚ v rámci poľnohospodárskych fondov na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

(mil. eur)

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Poľnohospodárske fondy	EÚ	635,0	709,5	+ 74,5
	ŠR	183,4	181,2	- 2,2
	Spolu	818,4	890,7	+ 72,3
z toho:				
• Európsky poľnohospodársky záručný fond	EÚ	307,0	330,6	+ 23,6
	ŠR	82,6	64,1	- 18,5
	Spolu	389,6	394,7	+ 5,1
• Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka	EÚ	325,4	376,3	+ 50,9
	ŠR	99,8	116,2	+ 16,4
	Spolu	425,2	492,5	+ 67,3
• Európsky fond pre rybné hospodárstvo	EÚ	2,6	2,6	0,0
	ŠR	1,0	0,9	- 0,1
	Spolu	3,6	3,5	- 0,1

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že prostriedky EÚ vrátane prostriedkov ŠR na ich spolufinancovanie sú rozpočtované predovšetkým na priame platby a trhovito orientované výdavky. U priamych platieb sa vychádza z jednotnej platby na plochu a osobitnej platby na cukor a sú v nich zahrnuté napr. aj osobitná a prechodná platba na ovocie a zeleninu, dodatočné priame platby a pod.

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 na prípadné dodatočné výdavky spojené s odvodom SR do všeobecného rozpočtu EÚ alebo s financovaním spoločných programov SR a EÚ a iných finančných nástrojov sa na rok 2012 rozpočtuje rezerva vo výške 43,5 mil. eur. Z tejto rezervy sa na štrukturálne operácie rozpočtuje suma 41,5 mil. eur a na financovanie fondov na podporu poľnohospodárstva a rybného hospodárstva suma 2,0 mil. eur. Tieto prostriedky by mali byť použité predovšetkým na rýchlejšiu realizáciu projektov príslušných operačných programov, zefektívnenie systému riadenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu a na ďalšie dodatočné výdavky.

NKÚ SR v súvislosti s čerpaním prostriedkov z fondov EÚ a ich spolufinancovania z prostriedkov ŠR vykonal viacero kontrol. Tieto boli zamerané predovšetkým na kontrolu súladu so všeobecne záväznými právnymi predpismi a pravidlami EÚ a SR, na zavedenie systémov riadenia a kontroly, na úroveň plnenia úloh a zodpovedností pri implementácii projektov, na zákonnosť a správnosť výdavkov zahrnutých v záverečných certifikovaných výkazoch výdavkov vrátane overenia fyzickej realizácie projektov priamo na mieste a pod.

V rámci kontrolnej činnosti NKÚ SR boli zistené viaceré nedostatky najmä v nedôslednom plnení zmluvných povinností konečnými prijímateľmi, v nedodržovaní príslušných všeobecne záväzných právnych predpisov a pravidiel EÚ a SR a pod. Na druhej strane sa však zistil jednoznačný pokrok vo zvýšení účinnosti systémov riadenia a kontroly. Túto skutočnosť NKÚ SR vníma pozitívne, nakoľko si uvedomuje, že takýto stav je výsledkom kontrolnej činnosti všetkých kontrolných orgánov, resp. relevantnosti ich odporúčaní na odstránenie v minulosti zistených nedostatkov.

NKÚ SR vzhľadom na nízke čerpanie prostriedkov EÚ k 30. 09. 2011 na úrovni 21,28 % z celkového záväzku II. programového obdobia očakáva, že vláda SR v roku 2012 vynaloží väčšie úsilie na zvýšenie efektívnosti čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. Podľa NKÚ SR zvýšenú pozornosť by mala venovať predovšetkým výstavbe diaľnic, ochrane životného prostredia vrátane protipovodňovej ochrany, znižovaniu nezamestnanosti, podpore podnikania, vzdelávaniu, výskumu, vývoju a inováciám.

2.3 Hrubý dlh verejnej správy

Príručka deficitu a dlhu verejnej správy - metodika ESA 95 v prílohe Nariadenia Rady ES č. 2223/96 definuje hrubý dlh verejnej správy, tzv. maastrichtský dlh, ako konsolidovaný súčet všetkých nesplatených záväzkov sektora verejnej správy ku koncu roka v menovitej nominálnej hodnote rovnajúcej sa zmluvne dohodnutej sume, ktorú bude musieť verejná správa zaplatiť veriteľom v deň splatnosti. Nesplatené záväzky, zásadne bez záväzkov z nesplatených úrokov, predstavujú prijaté vklady, emitované cenné papiere iné ako akcie, okrem finančných derivátov a prijaté pôžičky vrátane imputovaných pôžičiek, ktoré sa rovnajú hodnote majetku nadobudnutého prostredníctvom finančného lízingu.

NKÚ SR pripomína, že hrubý dlh verejnej správy je jedným z rozhodujúcich ukazovateľov mapujúcim vývoj zadlženia verejnej správy pre účely procedúry nadmerného deficitu v rámci Paktu stability a rastu. Ukazovateľ podielu hrubého dlhu verejnej správy na HDP je jedným z maastrichtských kritérií používaných pri hodnotení kvality verejných financií krajín EÚ. Jeho referenčná hodnota je stanovená na úrovni 60 % podielu hrubého dlhu verejnej správy z HDP.

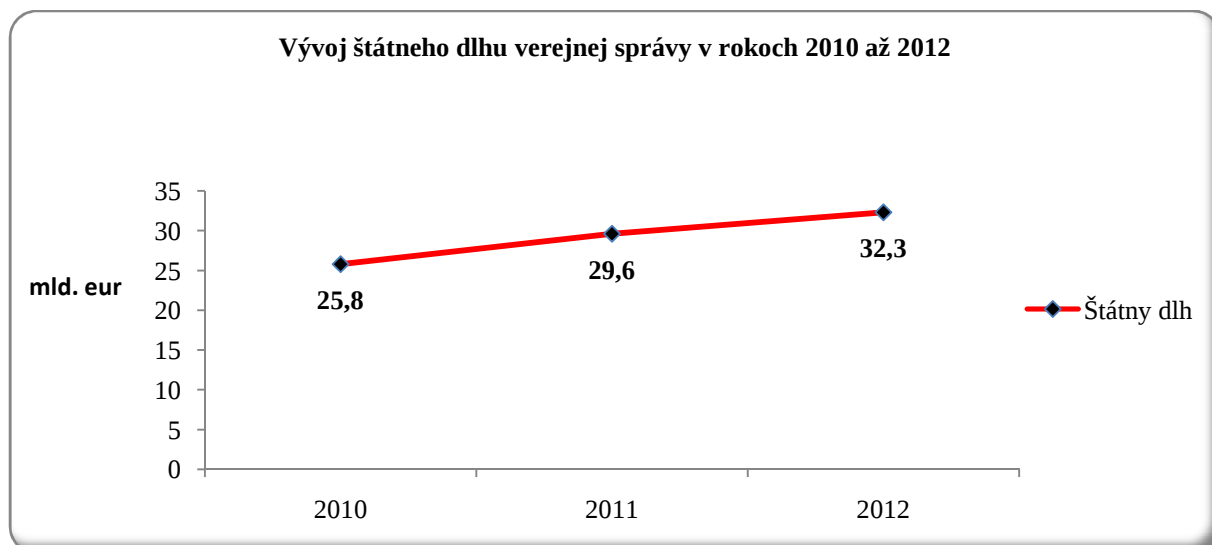
Skutočnosť štruktúry hrubého dlhu verejnej správy a jeho podiel na HDP na aktuálnej báze v metodike ESA 95 za rok 2010 a jeho rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Hrubý dlh verejnej správy	mil. eur	26 998	32 268	33 677	+ 1 409
	% HDP	41,0	46,0	45,7	- 0,3
z toho:					
• štátny dlh	mil. eur	25 825	30 677	32 306	+ 1 629
• dlh ostatných subjektov verejnej správy	mil. eur	1 173	1 591	1 371	- 220

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa v roku 2012 očakáva zníženie podielu hrubého dlhu verejnej správy na HDP oproti rozpočtovým predpokladom na rok 2011. Vplyvom konsolidačných opatrení vlády SR sa však tempo jeho rastu spomalí už v roku 2011, čo by malo eliminovať riziká spojené s nerealizovaním niektorých legislatívnych zmien a reforiem, s prípadným neschválením vládneho návrhu zákona o ŠR na rok 2012, s poklesom výkonnosti ekonomiky SR a pod. Na vývoj hrubého dlhu verejnej správy v roku 2012 bude mať najväčší vplyv štátny dlh, ktorý predstavuje hodnotu emitovaných štátnych dlhopisov, štátnych pokladničných poukázok a vládnych úverov.

Skutočnosť štátneho dlhu za rok 2010 a jeho odhad na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 čisté záväzky SR by mali k 31.12.2012 dosiahnuť hodnotu 36,1 mld. eur.

Skutočnosť výdavkov spojených so správou štátneho dlhu za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

Podľa NKÚ SR výdavky na správu štátneho dlhu rozpočtované v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 môžu byť vyššie, a to v súvislosti s rizikami spojenými so schvaľovaním vládneho návrhu zákona o ŠR na rok 2012 alebo so zvýšením úrokových sadzieb v rámci prehlbujúcej sa globálnej finančnej krízy.

Porovnanie rozpočtovania vplyvov na zmenu hrubého dlhu verejnej správy na roky 2011 a 2012 podľa RVS na roky 2011 až 2013 a návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Vplyvy na zmenu hrubého verejného dlhu	mil. eur	3 368	2 831	- 537
z toho:				
• započítanie podielu ručenia SR na Európskom fonde finančnej stability voči Írsku a Portugalsku	mil. eur	0	329	+ 329
• deficit ŠR na hotovostnej báze	mil. eur	3 810	3 321	- 489
• emisný diskont	mil. eur	112	102	- 10
• diskont zo splatenia štátnych dlhopisov	mil. eur	- 87	- 309	- 222
• zmena stavu výpožičiek zo Štátnej pokladnice používaných na krytie dlhu	mil. eur	- 570	- 707	- 137
• saldo prijatých a splatených úverov obcí a VÚC	mil. eur	103	95	- 8

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 podiel ručenia SR na Európskom fonde finančnej stability voči Írsku a Portugalsku (+ 329 mil. eur) má v roku 2012 zvýšiť štátny dlh, čo je v súlade s rozhodnutím Eurostatu z 27. 01. 2011. V roku 2011 tento podiel zvýši štátny dlh približne o 296 mil. eur.

Hlavným faktorom zvýšenia hrubého dlhu verejnej správy v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 má byť deficit ŠR na hotovostnej báze (+ 3 321 mil. eur) a jeho financovanie z cudzích zdrojov, ktoré vyplýva z riadenia dlhu a likvidity štátneho dlhu spojeného s potrebou emitovať štátne dlhopisy a štátne pokladničné poukážky. Celková finančná potreba cudzích zdrojov na finančných trhoch sa na rok 2012 odhaduje v sume 7,2 mld. eur, z toho na krytie deficitu ŠR 3,3 mld. eur a splatného štátneho dlhu 3,9 mld. eur.

K zvýšeniu hrubého dlhu verejnej správy v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 prispeje emisný diskont (+ 102 mil. eur), ktorý predstavuje rozdiel medzi nárastom štátneho dlhu podľa nominálnej hodnoty emitovaných štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukážok a hotovostnými príjmami štátu z emisie týchto štátnych cenných papierov. Emisný diskont vzniká pri nižšej kupónovej sadzbe týchto štátnych cenných papierov ako je investormi požadovaná výnosnosť pri ich aukcii, t. j. vtedy, keď investori zaplatia za štátne cenné papiere nižšiu sumu ako je ich nominálna hodnota. Štátu teda v okamihu emisie štátnych cenných papierov narastú záväzky o ich nominálnu hodnotu, ale v hotovosti získa nižšiu hodnotu, t. j. hodnotu zníženú o diskont.

Opačne, t. j. pozitívne na vývoj štátneho dlhu v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 má pôsobiť diskont pri splatení záväzkov zo štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukážok (- 309 mil. eur), ale len za predpokladu zvyšovania štátneho dlhu plnou výškou hotovostného deficitu ŠR.

Štátny dlh v roku 2012 má podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 znížiť aj zmena stavu výpožičiek zo Štátnej pokladnice (- 707 mil. eur), ktoré sa používajú na krytie finančných potrieb štátu, t. j. nielen na krytie štátneho dlhu, resp. na priebežné financovanie deficitu ŠR, ale aj na vklady v komerčných bankách alebo na financovanie nákupov cenných papierov tzv. REPO obchodov. Podľa NKÚ SR, rozpočtovaný medziročný nárast prostriedkov v refinančnom systéme Štátnej pokladnice o 137 mil. eur súvisí predovšetkým s vyššou mierou zapojenia prostriedkov EÚ do tohto systému v priebehu roka 2012.

K zvýšeniu hrubého dlhu verejnej správy v roku 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 majú prispieť aj VÚC a obce, u ktorých sa predpokladá vyšší objem prijatých úverov ako splátok istín (+ 95 mil. eur).

NKÚ SR zastáva názor, že refinancovanie hrubého verejného dlhu v roku 2012 je vystavené viacerým rizikám. Okrem priameho vplyvu finančnej krízy a očakávaného poklesu ekonomického rastu najväčším rizikom môže byť prípadné neschválenie vládneho návrhu zákona o štátnom rozpočte na rok 2012. Podľa NKÚ SR, prípadné rozpočtové provizorium by mohlo priniesť zníženie ratingu SR na finančných trhoch a zvýšenie rizikovej prirážky pri CDS štátnych dlhopisoch SR. Zvyšovanie rizikovej prirážky pri tomto nástroji na zaistenie sa pred krachom krajiny by mohlo spôsobiť zvyšovanie úrokov pri štátnych dlhopisoch SR a tým aj rast nákladov na obsluhu štátneho dlhu, ktoré môže ovplyvniť aj vývoj kurzu eura voči americkému doláru a čínskemu jenu.

3 Stanovisko k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2012

NKÚ SR pripomína, že schodok RVS a schodok ostatných subjektov verejnej správy sú ohraničujúcimi faktormi schodku ŠR na aktuálnej báze v metodike ESA 95, ktorý je na hotovostnú bázu pretransformovaný pomocou modifikujúcich faktorov. Tieto faktory teda tvoria rozdiel medzi rozpočtovaním na aktuálnej báze v metodike ESA 95 a rozpočtovaním na hotovostnej báze.

Porovnanie transformácie aktuálnych schodkov ŠR v metodike ESA 95 pomocou modifikujúcich faktorov na hotovostné schodky ŠR rozpočtované na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Schodok RVS na aktuálnej báze v metodike ESA 95	mil. eur	3 488,9	2 831,8	- 657,1
z toho:				
• Schodok ostatných subjektov verejnej správy	mil. eur	257,6	51,2	- 206,4
• Schodok ŠR	mil. eur	3 706,5	2 883,0	- 823,5
Modifikujúce faktory	mil. eur	103,4	437,6	+ 334,2
Schodok ŠR na hotovostnej báze	mil. eur	3 809,9	3 320,6	- 489,3
z toho:				
o príjmy ŠR na hotovostnej báze	mil. eur	13 147,8	15 360,3	+ 2 212,5
o výdavky ŠR na hotovostnej báze	mil. eur	16 957,7	18 680,9	+ 1 723,2

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že na rok 2012 v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa rozpočtuje v súlade s plánovaným konsolidačným úsilím vlády SR zníženie schodku ŠR na hotovostnej báze pri dynamickejšom raste odhadu príjmov pred rozpočtovaním výdavkov. Rizikom je podľa NKÚ SR predovšetkým nerealizovanie daňovo-odvodovej reformy, čo má v prípade neprijatia iných opatrení významný vplyv na rozpočtovanie príjmov, následne výdavkov a tým aj schodku ŠR na rok 2012.

Porovnanie modifikujúcich faktorov ŠR rozpočtovaných na rok 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Modifikujúce faktory	mil. eur	103, 4	437, 6	+ 334,2
z toho:				
• saldo rozpočtových operácií štátnych finančných aktív bez finančných operácií	mil. eur	35,9	164,0	+ 128,1
• vplyv časového rozlíšenia platených úrokov súvisiacich s obsluhou štátneho dlhu	mil. eur	-106,8	123,6	+ 230,4
• časové rozlíšenie daňových príjmov	mil. eur	174,3	200,0	+ 25,7
• zmena stavu záväzkov štátu voči zdravotníckym zariadeniam a železničným spoločnostiam	mil. eur	0,0	-50,0	- 50,0
• medziročná zmena stavu pohľadávok EÚ	mil. eur	0,0	0,0	0,0
• zníženie záväzkov stavu mimorozpočtových účtov	mil. eur	0,0	0,0	0,0
• zníženie záväzkov zdravotníckych zariadení súvisiacich s ich oddĺžením	mil. eur	0,0	0,0	0,0
• zníženie záväzkov Rozhlasu a televízie Slovenska	mil. eur	0,0	0,0	0,0
• ostatné úpravy	mil. eur	0,0	0,0	0,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa na rok 2012 v porovnaní s rokom 2011 zvyšuje rozdiel medzi rozpočtovaním na aktuálnej báze v metodike ESA 95 a rozpočtovaním na hotovostnej báze, pričom najvýraznejšie sa medziročná zmena má prejaviť vo vplyve časového rozlíšenia platených úrokov súvisiacich so štátnym dlhom.

Podľa NKÚ SR najväčší vplyv má mať časové rozlíšenie daňových príjmov, do ktorého sú zahrnuté aj výdavky na verejnoprospešný účel. Negatívny vplyv zmeny stavu záväzkov štátu voči zdravotníckym zariadeniam a železničným spoločnostiam súvisí s očakávaním strát z ich hospodárenia. V modifikujúcich faktoroch je zahrnuté aj saldo rozpočtových operácií štátnych finančných aktív bez finančných operácií, ktoré sa vylučujú z príjmov a výdavkov ŠR v súlade s metodikou ESA 95.

Podľa návrhu RVS na roky 2012 príjmové operácie štátnych finančných aktív sa na rok 2012 rozpočtujú vrátane finančných operácií vo výške 550,5 mil. eur. Z toho najväčší podiel predstavujú dividendy z Fondu národného majetku SR v sume 385,9 mil. eur. Tieto sa prevádzajú do ŠR a preto sú zároveň najväčšou položkou výdavkových operácií štátnych finančných aktív, ktoré sa vrátane finančných operácií rozpočtujú na rok 2012 vo výške 388,7 mil. eur. Z týchto dividend od spoločností s majetkovou účasťou Fondu národného majetku SR sa do príjmov ŠR prevedú len dividendy získané z hospodárskej činnosti. Ostatné dividendy ostávajú v štátnych finančných aktívach na ďalšie použitie.

Podľa NKÚ SR najväčšie riziko kvantifikácie modifikujúcich faktorov na rok 2012 predstavuje neistý vývoj hospodárenia zdravotníckych zariadení a vplyv časového rozlíšenia daňových príjmov.

NKÚ SR zastáva názor, že vyčíslenie vplyvu časového rozlíšenia daňových príjmov je vždy spojené so značnou mierou neistoty, ktorá okrem iného súvisí aj s časovým posunom zaznamenávania hotovostných platieb niektorých daňových príjmov do príslušných časových období ich vzniku. A práve pri tomto časovom posune v zmysle metodiky ESA 95 dochádza často k nadhodnoteniu alebo podhodnoteniu daňových príjmov.

3.1 Rozpočtovanie príjmov štátneho rozpočtu

V rozpočtovaní príjmov štátneho rozpočtu na rok 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 prevažujú daňové príjmy a transfery, ktoré súvisia predovšetkým s čerpaním prostriedkov z fondov EÚ.

Skutočnosť štruktúry príjmov ŠR za rok 2010 a jej rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Príjmy ŠR na hotovostnej báze	mil. eur	10 900,8	13 147,8	15 360,3	+ 2 212,5
z toho:					
• daňové príjmy	mil. eur	7 962,2	8 786,8	11 063,8	+ 2 277,0
• nedaňové príjmy	mil. eur	692,9	703,1	815,6	+ 112,5
• transfery	mil. eur	2 245,7	3 657,9	3 480,9	- 177,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR zastáva názor, že s rozpočtovaním príjmov štátneho rozpočtu je spojených viacero rizík. U daňových príjmov ide predovšetkým o nerealizovanie daňovo-odvodovej reformy a s tým spojené neschválenie viacerých vládou SR odsúhlasených legislatívnych zmien. U nedaňových príjmov v rámci ich rôznorodosti ide u viacerých najmä o nevytváranie predpokladov dlhodobej udržateľnosti. Rizikom rozpočtovania transferov sa javí najmä reálnosť požiadaviek rezortov plniacich funkciu riadiaceho orgánu, ktoré boli v plnej výške zahrnuté do úrovne záväzkov II. programového obdobia.

3.1.1 Rozpočtovanie daňových príjmov štátneho rozpočtu

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 v rozpočtovaní daňových príjmov ŠR na rok 2012 je premietnutý aj vplyv daňovo-odvodovej reformy. Okrem iných vplyvov predovšetkým prechod na super hrubú mzdu a nové definovanie základne pre výpočet podielových daní územnej samosprávy, ktorú by mal tvoriť mix najdôležitejších daňových príjmov verejnej správy. Zároveň sa v tomto návrhu uvádza, že SR patrí v rámci EÚ-27 medzi krajiny s nižším podielom daní na HDP. Ako dôvod v porovnaní s EÚ sa okrem nízkej efektívnosti výberu dane z pridanej hodnoty uvádza aj nízke zdaňovanie kapitálu, práce, príjmov samostatne zárobkovo činných osôb, nehnuteľností a energií, z toho najmä uhlia, zemného plynu a elektriny.

NKÚ SR v tejto súvislosti konštatuje, že vzhľadom na predpokladané pozastavenie realizácie daňovo odvodovej reformy sa nenaplnia jej fiškálne a rozpočtové predpoklady zapracované v návrhu RVS na roky 2012 až 2014. V nadväznosti na túto skutočnosť je otvorená tiež otázka zmeny výpočtu základne pre výpočet podielových daní územnej samosprávy. A napokon pri rozpočtovaní daňových príjmov verejnej správy na rok 2012 sa nezohľadnili riziká spojené s očakávaným poklesom ekonomického rastu SR. V takejto situácii sa otvára priestor pre prípadné dodatočné zmeny daňovej legislatívy, ktoré by mohli napomôcť nielen vo zvyšovaní podielu daní na HDP, ale najmä v eliminovaní viac ako pravdepodobných škrtov na strane príjmov v rámci schvaľovania vládneho návrhu zákona o ŠR na rok 2012.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Skutočnosť štruktúry daňových príjmov ŠR na hotovostnej báze za rok 2010 a ich odhad na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Daňové príjmy ŠR	tis. eur	9 349 373	10 422 455	12 743 091	+ 2 320 636
z toho:					
• dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku	tis. eur	2 870 169	3 554 338	5 552 870	+ 1 998 532
• dane za tovary a služby	tis. eur	6 365 718	6 716 862	7 026 744	+ 309 882
• dane z medzinárodného obchodu a transakcií	tis. eur	35 368	39 921	40 667	+ 746
• ostatné dane	tis. eur	78 115	111 334	122 810	+ 11 476
Sankcie	tis. eur	20 172	24 375	24 017	- 358
Daňové príjmy ŠR vrátane sankcií	tis. eur	9 369 545	10 446 830	12 767 108	+ 2 320 278

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v celkovom odhade daňových príjmov ŠR v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa najvýraznejšie premietne nerealizovanie daňovo-odvodovej reformy, pri ktorej malo v roku 2012 dôjsť predovšetkým k preskupeniu príjmov verejnej správy. V skutočnosti však výrazné zvýšenie odhadu dane z príjmov fyzických osôb malo len kompenzovať výrazné zníženie odvodových príjmov na sociálne a verejné zdravotné poistenie. Aj preto NKÚ SR očakáva, že pokles dane z príjmov fyzických osôb v návrhu ŠR na rok 2013 bude kompenzovaný adekvátnym znížením rozpočtovania výdavkov na sociálne a verejné zdravotné poistenie platené štátom.

Podľa NKÚ SR rizikom odhadu štruktúry daňových príjmov na rok 2012 v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 je aj očakávané zhoršenie makroekonomického prostredia, ktoré determinuje vývoj daňových základní. Napr. prípadné zníženie konečnej spotreby domácností sa premietne v poklese výnosov dane z pridanej hodnoty, spotrebných daní a dane z príjmov fyzických osôb, na ktorú má vplyv aj rast zamestnanosti a priemernej nominálnej mzdy a pod.

NKÚ SR však poukazuje na možné rezervy v úspešnosti výberu daní a ich vymožiteľnosti, čoho dôkazom je nízka úroveň premietnutia cieľov daňovo-odvodovej reformy a reformy daňovej a colnej správy UNITAS v odhade daňových príjmov ŠR vrátane sankcií uložených v daňových konaniach na rok 2012. Pritom zamedzenie obchádzania daňovej povinnosti by malo byť jednou z najdôležitejších oblastí, ktorej by mala byť venovaná zvýšená pozornosť.

Z týchto dôvodov NKÚ SR zastáva názor, aby bola venovaná vyššia pozornosť riešeniu problematiky daňových únikov, a to predovšetkým:

- čerpaniu nadmerných odpočtov dane z pridanej hodnoty pri nezrealizovaných plneniach,
- kráteniu tržieb ich neevidovaním na elektronických registračných pokladniciach,
- daňovým únikom z internetových obchodov,
- sieťovým podvodom,
- machináciám v daňovom účtovníctve,
- aktivitám v oblasti čiernej ekonomiky,

- prelievaní kapitálu z prosperujúcich firiem do predĺžených obchodných spoločností, t. j. podnikaniu cez fiktívne firmy a pod.

3.1.2 Rozpočtovanie nedaňových príjmov štátneho rozpočtu

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 v rozpočtovaní nedaňových príjmov na rok 2012 sú zahrnuté rôzne príjmy z vlastnej činnosti jednotlivých kapitol ŠR ako napr. dividendy z majetkových účastí, administratívne a súdne poplatky, pokuty a penále, úroky a pod. Tieto však svojim objemom zásadnejším spôsobom neovplyvňujú rozpočtovanie príjmov ŠR.

Skutočnosť nedaňových príjmov ŠR za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Nedaňové príjmy ŠR	tis. eur	692 871,9	703 083,1	815 641,3	+112 558,1
z toho:					
• príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku	tis. eur	78 226,8	99 715,4	118 063,8	+18 348,4
• administratívne a iné poplatky a platby	tis. eur	279 705,9	290 957,8	351 649,4	+ 60 691,6
• kapitálové príjmy	tis. eur	16 346,2	16 660,5	9 595,9	- 7 064,6
• úroky z tuzemských a zahraničných úverov, pôžičiek a vkladov	tis. eur	79 010,6	79 802,9	45 748,3	- 34 054,6
• iné nedaňové príjmy	tis. eur	239 582,4	215 946,5	290 583,9	+ 74 637,4

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že na nedaňových príjmoch ŠR rozpočtovaných na rok 2012 majú dlhodobu najvyšší podiel administratívne a iné poplatky a platby, v ktorých však podľa NKÚ SR napr. rozpočtovanie doplatku za predĺženie licencie pre mobilného operátora Orange Slovensko, a. s. nemá charakter dlhodobej udržateľnosti.

Druhou najvýznamnejšou položkou je rozpočtovanie iných nedaňových príjmov. Ich rozhodujúcu časť tvoria príjmy kapitoly Všeobecná pokladničná správa z odvodov z hazardných hier a zo zúčtovania finančných vzťahov so ŠR.

Príjmy z podnikania a vlastníctva majetku tvoria najmä dividendy z majetkových účastí štátu zastúpeného príslušnými ministerstvami v akciových spoločnostiach s majetkovou účasťou štátu.

V rozpočtovaní úrokov z tuzemských a zahraničných úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí a vkladov na rok 2012 sa doterajšie úrokové príjmy štátneho dlhu zo zhodnocovania voľných finančných prostriedkov stanú príjmami salda účtu finančných operácií Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity a použijú sa na obsluhu štátneho dlhu, čo je v súlade s novelou zákona o Štátnej pokladnici.

V rozpočtovaní kapitálových príjmov na rok 2012 sa premieta najmä očakávaný pokles z predaja nadbytočných budov, pozemkov a nehmotných aktív v správe kapitol ŠR.

3.1.3 Rozpočtovanie grantov a transferov

Podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sú v rozpočtovaní zahrnuté iba transfery, nakoľko granty sa vzhľadom na svoj charakter nerozpočtujú, pretože u nich nie je možné predpokladať úspešnosť získania od dobrovoľných darcov, sponzorov a pod.

Skutočnosť transferov ŠR za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Transfery ŠR	tis. eur	2 228 219,6	3 657 921,7	3 480 862,2	- 177 059,5
z toho:					
• zahraničné transfery	tis. eur	1 663 754,9	3 343 889,8	3 082 986,2	- 260 903,6
• tuzemské transfery	tis. eur	564 464,7	314 031,9	397 876,0	+ 83 844,1

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že formou zahraničných transferov sa v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 rozpočtujú príjmy zo všeobecného rozpočtu EÚ na rok 2012.

Skutočnosť príjmov zo všeobecného rozpočtu EÚ za rok 2012 v jednotlivých kapitolách ŠR a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa údajov návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Zahraničné transfery	tis. eur	1 663 754,9	3 343 889,8	3 082 986,2	- 260 903,6
z toho:					
• Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	tis. eur	781 831,4	948 359,5	1 052 872,1	+ 104 512,6
• Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	tis. eur	713 086,6	607 535,6	757 609,6	+ 82 253,6
• Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	tis. eur	130 647,5	412 549,7	463 611,7	+ 51 062,0
• Ministerstvo životného prostredia SR	tis. eur	65 173,0	670 179,2	284 962,2	- 385 217,0
• Ministerstvo hospodárstva SR	tis. eur	110 043,0	196 027,3	123 359,6	- 72 667,7
• Ministerstvo financií SR	tis. eur	26 960,4	258 258,8	167 452,2	- 90 806,6
• Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	tis. eur	47 550,7	136 229,7	143 560,3	+ 7 330,6
• Ministerstvo zdravotníctva SR	tis. eur	36 901,8	114 750,0	89 558,5	- 25 191,5
• Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR *	tis. eur	102 560,5	0,0	0,0	0,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

Poznámka: * Údaje sú za obdobie existencie bývalého Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR od 1. januára 2010 do 30. júna 2010.

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie prostriedkov EÚ na rok 2012 v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 vychádza z podkladov príslušných ministerstiev, ktoré plnia funkciu riadiacich orgánov programov Národného strategického a referenčného rámca SR.

Skutočnosť tuzemských transferov ŠR za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Tuzemské transfery ŠR	tis. eur	20 243	15 828	12 012	- 3 816
z toho:					
• Príspevky zdravotných poisťovní na činnosť operačných stredísk záchranej zdravotnej služby	tis. eur	11 193	12 443	11 927	- 516
• Transfery ostatných subjektov verejnej správy	tis. eur	9 050	3 385	85	- 3 300

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v rámci rozpočtovania tuzemských transferov najväčší podiel predstavuje transfer zo zdravotných poisťovní na činnosť operačných stredísk záchranej zdravotnej služby. NKÚ SR očakáva, že nerealizovaním daňovo-odvodovej reformy sa nebude meniť vymeriavací základ pre odvod na verejné zdravotné poistenie. Z tohto dôvodu príspevky zdravotných poisťovní na činnosť operačných stredísk záchranej zdravotnej služby останú približne na úrovni roka 2011

V rámci transferov ostatných subjektov na rok 2012 sa v porovnaní s rokom 2011 nerozpočtuje transfer zo Slovenského pozemkového fondu do kapitoly Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR. Na rok 2012 sa rozpočtuje len transfer kapitoly MF SR na multilicenčné poplatky.

3.1.4 Rozpočtovanie príjmov podľa kapitol štátneho rozpočtu

NKÚ SR konštatuje, že príjmy jednotlivých kapitol ŠR na rok 2011 v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa rozpočtujú vrátane zahraničných transferov.

Porovnanie rozpočtovania príjmov ŠR vrátane prostriedkov zo všeobecného rozpočtu EÚ v jednotlivých kapitolách ŠR na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Kapitoly ŠR spolu	tis. eur	13 147 833,8	15 360 284,5	+ 2 212 450,7
z toho:				
Kancelária NR SR	tis. eur	1 045,0	1 100,0	+ 55,0
Kancelária prezidenta SR	tis. eur	3 010,6	10,6	- 3 000,0
Úrad vlády SR	tis. eur	910,1	910,2	+ 0,1
Kancelária Ústavného súdu SR	tis. eur	19,0	19,5	+ 0,5
Najvyšší súd SR	tis. eur	2,2	2,2	0,0
Generálna prokuratúra SR	tis. eur	333,4	334,0	+ 0,6
Najvyšší kontrolný úrad SR	tis. eur	11,8	11,8	0,0
Slovenská informačná služba	tis. eur	160,0	160,0	0,0
Ministerstvo zahraničných vecí SR	tis. eur	3 074,6	2 730,0	- 344,6
Ministerstvo obrany SR	tis. eur	9 000,0	9 000,0	0,0
Ministerstvo vnútra SR	tis. eur	66 463,7	62 788,0	- 3 675,7
Ministerstvo spravodlivosti SR	tis. eur	14 253,0	17 900,0	+ 3 647,0
Ministerstvo financií SR	tis. eur	263 393,8	182 587,3	- 80 806,5

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Ministerstvo životného prostredia SR	tis. eur	670 466,1	285 249,0	- 385 217,1
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	tis. eur	413 957,1	465 062,7	+ 51 105,6
Ministerstvo zdravotníctva SR	tis. eur	130 201,1	104 495,9	- 25 705,2
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	tis. eur	156 478,6	160 220,4	+ 3 741,8
Ministerstvo kultúry SR	tis. eur	1 500,0	1 500,0	0,0
Ministerstvo hospodárstva SR	tis. eur	286 586,9	202 555,5	- 84 031,4
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	tis. eur	959 521,6	1 079 040,5	+ 119 518,9
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	tis. eur	625 635,6	840 125,6	+ 214 490,0
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	tis. eur	1 500,0	1 108,0	- 392,0
Štatistický úrad SR	tis. eur	276,0	276,0	0,0
Úrad pre verejné obstarávanie	tis. eur	200,0	200,0	0,0
Úrad jadrového dozoru SR	tis. eur	5 168,3	4 275,7	- 892,6
Úrad priemyselného vlastníctva SR	tis. eur	2 000,0	2 100,0	+ 100,0
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo	tis. eur	200,0	200,0	0,0
Protimonopolný úrad SR	tis. eur	0,0	0,0	0,0
Národný bezpečnostný úrad SR	tis. eur	41,0	42,0	+ 1,0
Správa štátnych hmotných rezerv SR	tis. eur	51 500,0	51 500,0	0,0
Všeobecná pokladničná správa	tis. eur	9 479 256,4	11 883 009,5	+ 2 403 753,1
Slovenská akadémia vied	tis. eur	1 668,1	1 770,0	+ 101,9

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 najvýraznejší nárast príjmov na rok 2012 sa rozpočtuje v kapitolách Všeobecná pokladničná správa (+ 2 403 753,1 tis. eur), Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (+ 214 490,0 tis. eur) a Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (+ 119 518,9 tis. eur). Najväčší pokles sa rozpočtuje v kapitolách Ministerstva životného prostredia SR (- 385 217,1 tis. eur) Ministerstva hospodárstva SR (- 84 031,4 tis. eur) a MF SR (- 80 806,5 tis. eur).

NKÚ SR pripomína, že v rozpočtovaní príjmov ŠR podľa jednotlivých kapitol ŠR na rok 2012 je zahrnuté aj rozpočtovanie prostriedkov EÚ, a to v kapitolách MF SR (167 452,3 tis. eur), Ministerstva životného prostredia SR (284 962,2 tis. eur), Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR (463 611,7 tis. eur), Ministerstva zdravotníctva SR (89 558,5 mil. eur), Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (143 560,4 tis. eur), Ministerstva hospodárstva SR (123 359,6 tis. eur), Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (1 052 872,1 tis. eur) a Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (757 609,6 tis. eur).

3.2 Rozpočtovanie výdavkov štátneho rozpočtu

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie výdavkov ŠR je základnou súčasťou návrhu RVS na roky 2012 až 2014. Zabezpečuje sa ním financovanie hlavných funkcií štátu. Cieľom je, na základe obozretnej rozpočtovej politiky v rámci konsolidácie verejných financií, zabezpečiť stabilitu a racionalizáciu výdavkov ŠR.

Podľa NKÚ SR jedným z východiskových predpokladov strategického plánovania, riadenia a rozpočtovania verejných financií v zmysle zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových

pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov je využívanie programového rozpočtovania. Na základe tejto integrálnej súčasti rozpočtového procesu sa rozpočet verejných výdavkov triedi na programy, ktoré vyjadrujú, na aký účel sa rozpočtové prostriedky vynakladajú.

NKÚ SR zastáva názor, že v návrhu ŠR na rok 2012 sa v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi znížila úroveň programového rozpočtovania v rozpočtových kapitolách ŠR.

Odôvodnením je podľa NKÚ SR nedostatočné formulovanie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov, čo sa môže negatívne prejavovať v transparentnosti hodnotenia efektívnosti a účinnosti dosiahnutých výsledkov pri plnení zámerov ŠR. Tým sa znižuje transparentnosť návrhu ŠR na rok 2012 a informovanosť o tom, do ktorých oblastí majú jeho rozpočtované výdavky smerovať.

Skutočnosť výdavkov ŠR za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012- 2011	Podiel 2012/2011
Výdavky ŠR spolu	mil. eur	15 337,0	16 957,8	18 680,9	+ 1 723,1	110,16
	% HDP	23,27	24,17	25,33	+ 1,2	104,83
z toho:						
• bežné výdavky	mil. eur	12 968,4	14 066,2	16 238,5	+ 2 172,3	115,44
	% HDP	19,68	20,04	22,02	+ 2,0	109,85
• kapitálové výdavky	mil. eur	2 368,6	2 891,6	2 442,4	- 449,2	84,47
	% HDP	3,59	4,12	3,31	- 0,8	80,38
• Výdavky štátneho dlhu	mil. eur	864,1	1 163,2	1 454,9	+ 291,7	125,08
• Transfer zo ŠR do Sociálnej poisťovne	mil. eur	1 441,7	1 608,7	2 865,0	+ 1 256,3	178,09
• Prostriedky z rozpočtu EÚ a ich spolufinancovanie zo ŠR	mil. eur	2 822,9	4 695,2	4 384,1	- 311,1	93,37
Základné výdavky na chod štátu	mil. eur	10 208,4	9 490,6	9 976,9	+ 486,3	105,12

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že celkové výdavky ŠR na rok 2012 majú v medzioročnom porovnaní vzrásť o 1 723,1 mil. eur, čo predstavuje zvýšenie o 10,2 %. Rozpočtovanie základných výdavkov ŠR potrebných na zabezpečenie chodu štátu sa na rok 2012 medzioročne zvýši o 486,3 mil. eur, t. j. o 5,1 %.

Základné výdavky na chod štátu predstavujú celkové výdavky ŠR znížené o tie výdavky ŠR, na ktoré rozpočtová politika vlády SR nemá priamy vplyv. Ide predovšetkým o rozpočtovanie výdavkov na obsluhu štátneho dlhu, transfer zo ŠR do Sociálnej poisťovne na krytie deficitov základného fondu starobného poistenia a prostriedky z rozpočtu EÚ a ich spolufinancovania zo ŠR.

Podľa NKÚ SR vo zvýšení základných výdavkov na chod štátu v rozpočte ŠR na rok 2012 o 486,3 mil. eur sa najvýznamnejšie prejavuje medzioročné zvýšenie výdavkov ŠR na zabezpečenie zmluvy so Železnicami SR a zmluvy o dopravných službách vo verejnom

záujme pre železničnú osobnú dopravu medziročne o 206 mil. eur a na platby za dostupnosť pre 2. balík PPP projektu rýchlostnej cesty R1 medziročne o 75 mil. eur.

V medziročnom zvýšení výdavkov na chod štátu v rozpočte na rok 2012 sa prejavuje aj medziročný nárast sociálnych a zdravotných odvodov za poistencov štátu o 198 mil. eur a osobných výdavkov príslušníkov ozbrojených zložiek vrátane odvodových povinností o 140 mil. eur. Na rozpočtovanie týchto výdavkov však bude mať vplyv nerealizovanie daňovo-odvodovej reformy a tým aj nerealizovanie zmien vymeriavacích základov sociálnych a zdravotných odvodov.

3.2.1 Rozpočtovanie bežných výdavkov štátneho rozpočtu

Skutočnosť bežných výdavkov ŠR za rok 2010 a ich rozpočtu na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012-2011	Podiel 2012/2011
Bežné výdavky	mil. eur	12 968,4	14 066,2	16 238,5	+ 2 172,3	115,4
z toho:						
Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania	mil. eur	1 581,8	1 463,4	1 486,2	+ 22,8	101,6
Poistné a príspevok do poisťovní	mil. eur	510,6	490,6	567,4	+ 76,8	115,7
Tovary a služby	mil. eur	1 321,5	1 934,9	2 017,9	+ 83,0	104,3
Bežné transfery	mil. eur	8 690,5	9 014,1	10 712,1	+1 698,0	118,8
Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úrokmi	mil. eur	864,1	1 163,2	1 454,9	+ 291,7	125,1

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že bežné výdavky ŠR na rok 2012 sú rozpočtované vo výške 16 238,5 mil. eur, čo je o 2 172,3 mil. eur viac oproti roku 2011. Ich podiel na celkových rozpočtovaných výdavkoch ŠR predstavuje 86,9 %.

Bežnými výdavkami ŠR sa financujú prevádzkové potreby štátnej správy, a to mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania v štátnych rozpočtových organizáciách a na to nadväzujúce platby poistného a príspevkov zamestnávateľov do poisťovní, výdavky na tovary a služby, ďalej bežné transfery poskytnuté zo ŠR a splátky úrokov a ostatné platby súvisiace s úvermi. Rozhodujúci podiel na bežných výdavkoch ŠR majú bežné transfery (66,0 %), tovary a služby (12,4 %) a podiel miezd, platov, služobných príjmov a ostatných osobných vyrovnaní (9,2 %).

Rozpočtovanie mzdových výdavkov rozpočtových organizácií ŠR na rok 2012 je vo výške 1 486,2 mil. eur pre 128 037 zamestnancov, čo v porovnaní s ich rozpočtovaním na rok 2011 predstavuje nárast o 1,6 %, t. j. 22,8 mil. eur. Podľa NKÚ SR na zvýšenie mzdových výdavkov vplýva najmä realizácia ustanovení zákona č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov SR, v zmysle ktorých dochádza k medziročnému zvýšeniu osobných výdavkov o 22,6 mil. eur, čo je o 18,8 % viac oproti roku 2011.

Ukazovatele zamestnanosti v štátnej správe za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012-2011	Podiel 2012/2011
Počet zamestnancov	osoby	127 380	128 681	128 037	- 644	99,50
z toho:						
• osobné výdavky	mil. eur	2 092,3	1 954,0	2 053,6	+ 99,6	105,10
• mzdové výdavky	mil. eur	1 581,8	1 463,4	1 486,2	+ 22,8	101,56
• priemerný mzdový výdavok	Eur	1 034,81	947,71	967,29	+ 19,59	102,07

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že poistné a príspevok do poisťovní sa na rok 2012 rozpočtuje vo výške 567,4 mil. eur, čo je o 76,8 mil. eur viac oproti roku 2011. Nárast súvisí najmä s krytím vplyvu zavedenia superhrubej mzdy u ozbrojených zložiek a u Hasičského a záchranného zboru v sume 70,2 mil. eur, ktorý však bude podľa NKÚ SR ovplyvnený nerealizovaním daňovo-odvodovej reformy.

Výdavky na tovary a služby ŠR vo výške 2 017,9 mil. eur sú v porovnaní s rokom 2011 vyššie o 83,0 mil. eur, t. j. o 4,3 %. Uvedené zvýšenie podľa NKÚ SR súvisí najmä so zohľadnením nevyhnutných potrieb prevádzkových nákladov niektorých kapitol ŠR.

Bežné transfery ŠR sú na rok 2011 rozpočtované vo výške 10 712,1 mil. eur, čo je o 1 698,0 mil. eur viac oproti rozpočtu na rok 2011, t. j. o 18,8 %. Z toho najväčší podiel predstavujú transfery v rámci sektora verejnej správy v sume 5 048,7 mil. eur, transfery jednotlivcom a neziskovým právnickým osobám v sume 3 722,1 mil. eur a dotácie nefinančným subjektom – právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom v sume 1 208,8 mil. eur. Zahraničné transfery sa rozpočtujú v sume 730,5 mil. eur a transfery do tuzemských finančných inštitúcií v sume 2,0 mil. eur.

Výdavky ŠR na splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úvermi sa na rok 2012 rozpočtujú v sume 1 454,9 mil. eur, čo je o 291,7 mil. eur viac oproti roku 2011. Uvedené podľa NKÚ SR súvisí najmä so zvýšením výdavkov na obsluhu štátneho dlhu.

3.2.2 Rozpočtovanie kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu

Skutočnosť štruktúry kapitálových výdavkov ŠR za rok 2010 a jej rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012-2011	Podiel 2012/2011
Kapitálové výdavky	mil. eur	2 368,6	2 891,6	2 442,4	- 449,2	84,5
z toho:						
Obstarávanie kapitálových aktív	mil. eur	440,1	600,4	689,3	+ 88,9	114,8
Kapitálové transfery	mil. eur	1 928,6	2 291,2	1 753,1	- 538,1	76,5

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že kapitálové výdavky ŠR sa na rok 2012 rozpočtujú vo výške 2 442,4 mil. eur, čo je v porovnaní s rozpočtom na rok 2011 menej o 449,2 mil. eur, t. j. o 15,5 %. Z toho rozpočtovanie obstarania kapitálových aktív je o 88,9 mil. eur vyššie a kapitálových transferov o 538,1 mil. eur nižšie ako v roku 2011. Podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch ŠR rozpočtovaný na rok 2012 predstavuje 13,1 %,

čo je oproti roku 2011 menej o 4,1 %. Podľa NKÚ SR tento medziročný pokles rozpočtovania je ovplyvnený znížením niektorých kapitálových výdavkov, ktoré boli rozpočtované ako priority vlády SR v roku 2011.

3.2.3 Rozpočtovanie výdavkov ŠR podľa funkčnej klasifikácie

Skutočnosť výdavkov ŠR podľa funkčnej klasifikácie za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011	Podiel 2012/2011
Výdavky ŠR spolu:	mil. eur	15 337,0	16 957,8	18 680,9	+ 1 723,1	110,16
z toho:						
01 Všeobecné verejné služby	mil. eur	2 525,5	3 223,2	3 745,1	+ 521,9	116,19
02 Obrana	mil. eur	741,2	665,2	722,8	+ 57,6	108,66
03 Verejný poriadok a bezpečnosť	mil. eur	1 331,5	1 208,1	1 301,1	+ 93,0	107,70
04 Ekonomická oblasť	mil. eur	3 299,5	3 812,7	3 882,7	+ 70,0	101,84
05 Ochrana životného prostredia	mil. eur	242,3	771,3	352,5	- 418,8	45,70
06 Bývanie a občianska vybavenosť	mil. eur	170,7	178,5	170,6	- 7,9	95,57
07 Zdravotníctvo	mil. eur	1 492,9	1 400,7	1 490,6	+ 89,9	106,42
08 Rekreačia, kultúra a náboženstvo	mil. eur	319,8	239,8	291,2	+ 51,4	121,42
09 Vzdelávanie	mil. eur	1 873,6	1 913,4	1 907,1	- 6,3	99,67
10 Sociálne zabezpečenie	mil. eur	3 340,1	3 544,9	4 817,3	+ 1 272,4	135,89

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v rozpočtovaných výdavkoch ŠR na rok 2012 podľa funkčnej klasifikácie najväčší podiel majú výdavky na sociálne zabezpečenie (25,8 %) a výdavky na ekonomickú oblasť (20,8 %). Naopak najnižší podiel majú výdavky na oblasti bývania a občianskej vybavenosti (0,9 %) a rekreácie, kultúry a náboženstva (1,6 %). Medziročne najrýchlejšie v roku 2012 vzrastú výdavky na sociálne zabezpečenie (o 35,9 %), rekreácie, kultúru a náboženstvo (o 21,4 %) a na všeobecné verejné služby (o 16,2 %). Najvýraznejší medziročný pokles sa predpokladá u výdavkov na ochranu životného prostredia (o 54,3 %) a výdavkov na bývanie a občiansku vybavenosť (o 4,4 %).

3.2.4 Rozpočtovanie výdavkov podľa kapitol štátneho rozpočtu

Skutočnosť výdavkov podľa jednotlivých kapitol ŠR za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

(v tis. eur)					
Kapitola ŠR	2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011	Podiel 2012/2011
Kancelária Národnej rady SR	47 743	29 059	23 899	- 5 160	82,24
Kancelária prezidenta SR	4 120	4 094	3 849	- 245	94,02
Úrad vlády SR	71 764	57 070	39 760	- 17 310	69,67
Kancelária Ústavného súdu SR	4 527	3 097	3 288	+ 191	106,17
Najvyšší súd SR	9 097	8 033	8 169	+ 136	101,69
Generálna prokuratúra SR	64 351	61 138	60 310	- 828	98,65

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

(v tis. eur)

Kapitola ŠR	2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011	Podiel 2012/201
Najvyšší kontrolný úrad SR	9 370	7 463	7 976	+ 513	106,87
Slovenská informačná služba	46 555	38 946	44 092	+ 5 146	113,21
Ministerstvo zahraničných vecí SR	110 758	111 751	122 977	+ 11 226	110,05
Ministerstvo obrany SR	853 343	759 774	818 776	+ 59 002	107,77
Ministerstvo vnútra SR	1 030 428	860 607	929 351	+ 68 744	107,99
Ministerstvo spravodlivosti SR	302 247	288 602	309 063	+ 20 461	107,09
Ministerstvo financií SR	392 172	622 310	521 351	- 100 959	83,78
Ministerstvo životného prostredia SR	208 913	831 415	384 086	- 447 329	46,20
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	2 092 925	2 323 260	2 434 335	+ 111 075	104,78
Ministerstvo zdravotníctva SR	1 470 526	1 401 899	1 505 456	+ 103 557	107,39
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	2 024 622	2 009 192	1 961 536	- 47 656	97,63
Ministerstvo kultúry SR	189 940	167 192	181 174	+ 13 982	108,36
Ministerstvo hospodárstva SR	286 732	333 674	214 504	- 119 170	64,29
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	1 220 396	1 303 853	1 409 114	+ 105 261	108,07
Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR	257 810	x	x	x	x
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	1 300 890	1 882 739	2 126 191	+ 243 452	112,93
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	69 722	35 600	43 170	+ 7 570	121,26
Štatistický úrad SR	35 961	22 835	17 811	- 5 024	78,00
Úrad pre verejné obstarávanie	3 268	2 676	2 629	- 47	98,24
Úrad jadrového dozoru SR	4 765	5 168	5 059	- 109	97,89
Úrad priemyselného vlastníctva SR	3 138	2 778	2 759	- 19	99,32
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR	7 191	6 593	6 028	- 565	91,43
Protimonopolný úrad SR	2 374	2 145	2 119	- 26	98,79
Národný bezpečnostný úrad	8 529	7 990	8 313	+ 323	104,04
Správa štátnych hmotných rezerv SR	51 970	42 384	33 192	- 9 192	78,31
Všeobecná pokladničná správa	3 067 024	3 664 885	5 391 585	+1 726 700	147,11
Slovenská akadémia vied	83 840	59 551	58 986	- 565	99,05
Spolu výdavky podľa kapitol ŠR	15 337 011	16 957 773	18 680 908	+1 723 135	110,16

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že najväčší podiel na celkových výdavkoch ŠR rozpočtovaných podľa kapitol ŠR na rok 2012 majú výdavky kapitoly Všeobecnej pokladničnej správy (28,9 %), Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR (13,0 %) a Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (12,9 %).

V porovnaní s rokom 2011 najväčší nárast rozpočtovania výdavkov ŠR je v kapitolách Všeobecná pokladničná správa (o 47,1 %), Úrad geodézie, kartografie a katastra SR (o 21,3 %) a Slovenská informačná služba (o 13,2 %). Najväčší medziročný pokles rozpočtovania výdavkov ŠR na rok 2012 v porovnaní s rokom 2011 je v kapitolách Ministerstvo životného prostredia SR (o 53,8 %), Ministerstvo hospodárstva SR (o 35,7 %) a Úrad vlády SR (o 30,3 %).

NKÚ SR v Stanovisku k návrhu ŠR na rok 2012 hodnotí úroveň rozpočtovania výdavkov v nasledovných vybraných kapitolách ŠR:

Ministerstvo financií SR

Skutočnosť štruktúry výdavkov kapitoly MF SR za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Výdavky MF SR	mil. eur	392,2	622,3	521,4	- 100,9
z toho:					
• výdavky na finančnú správu	mil. eur	214,6	191,3	194,4	+ 3,1
• výdavky na informatizáciu spoločnosti	mil. eur	33,3	337,8	223,8	- 114,0
• nadrezortné informačné systémy riadenia	mil. eur	63,2	46,5	53,7	+ 7,2
• inštitucionálna podpora a kontrola	mil. eur	81,1	46,7	49,5	+ 2,6

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v medziročnom znížení rozpočtovania výdavkov MF SR na rok 2012 o 100,9 mil. eur na 521,4 mil. eur sa prejavuje predovšetkým pokles použitia disponibilného rozpočtu prostriedkov EÚ o 90,9 mil. eur a pokles prostriedkov ŠR na ich spolufinancovanie o 21,6 mil. eur.

NKÚ SR túto skutočnosť nehodnotí pozitívne, nakoľko Operačný program Informatizácia spoločnosti vykázal k 30. 09. 2011 jedno z najnižších čerpaní finančných prostriedkov štrukturálnych fondov, a to na úrovni 7,32 %.

Rozpočtovanie výdavkov ŠR na finančnú správu má podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 pokryť oblasť výberu daní a cla finančnou správou. Túto činnosť po schválení zákona o finančnej správe má v plnom rozsahu od 01. 01. 2013 zabezpečovať nový systém riadenia, a to Finančné riaditeľstvo SR a finančné úrady. Podľa NKÚ SR tento nový systém má postupne k 01. 01. 2013 nahradiť doterajší systém Daňového riaditeľstva SR a daňových úradov a Colného riaditeľstva SR a colných úradov.

NKÚ SR konštatuje, že realizácia tejto jednej z prioritných úloh MF SR sa má zabezpečiť v rámci I. etapy UNITAS – reformy daňovej a colnej správy. Na jej financovanie sa na rok 2012 rozpočtuje z prostriedkov ŠR suma 4,0 mil. eur, ale hlavným zdrojom financovania budú prostriedky z Operačného programu Informatizácia spoločnosti. Cieľom I. etapy UNITAS je zjednotiť výber daní a ciel, zjednodušiť procesy spojené s daňovými povinnosťami a prispieť k tvorbe elektronickej verejnej správy.

V rámci realizácie I. etapy reformy daňovej a colnej správy UNITAS sa rozpočtuje zníženie bežných výdavkov na rok 2012, čo súvisí s vytvorením ôsmich daňových úradov v sídlach krajov a jeden daňový úrad pre vybrané daňové subjekty so sídlom v Bratislave k 1. januáru 2012. Organizačnými zložkami týchto daňových úradov má byť 39 pobočiek a 42 kontaktných miest. Tieto budú k 01. 01. 2013 pretransformované do nového systému Finančného riaditeľstva, finančných úradov a kontaktných miest.

NKÚ SR reformu daňovej a colnej správy UNITAS zaradil do strednodobého plánovania svojej kontrolnej činnosti. Kontrola bude v najbližších rokoch zameraná predovšetkým na hodnotenie efektívnosti a účinnosti I. a II. etapy tejto reformy.

NKÚ SR konštatuje, že ďalšou prioritnou oblasťou činnosti MF SR v rámci informatizácie spoločnosti je efektívna elektronizácia verejnej správy a rozvoj elektronických služieb. Podľa NKÚ SR ani v tejto oblasti informatizácie spoločnosti nebol dosiahnutý primeraný pokrok, čo do značnej miery súvisí aj s prehodnocovaním jednotlivých projektov Operačného programu Informatizácia spoločnosti. Práve prehodnocovanie jednotlivých projektov tohto programu je jedným z hlavných príčin nízkeho čerpania prostriedkov, ktoré k 30.09 2011 dosiahlo 7,32 % z celkového záväzku.

Vývoj štruktúry ukazovateľa rozvoja informačnej spoločnosti v SR v porovnaní s priemerom krajín EÚ-27 za roky 2008 až 2010 podľa údajov Eurostatu dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa			2010	2011	2012
Domácnosti s pripojením na internet	SR	%	58	62	67
	EÚ-27	%	60	65	70
Domácnosti s pripojením na širokopásmový internet	SR	%	35	42	49
	EÚ-27	%	49	56	61
Podniky s pripojením na širokopásmový internet	SR	%	79	78	78
	EÚ-27	%	81	83	86
Hustota širokopásmového internetu (% z populácie)	SR	%	10,9	14,8	15,5
	EÚ-27	%	21,7	24,8	25,6
Bezdrôtový prístup na internet s využitím notebooku mimo práce a domova (% z populácie)	SR	%	9	16	20
	EÚ-27	%	12	17	19

Zdroj: Eurostat

Zaostávanie SR za priemerom krajín EÚ-27 v roku 2010 podľa NKÚ SR presnejšie preukazuje ukazovateľ e-Governmentu, ktorý sa počíta ako vážený priemer dostupnosti elektronickej verejnej správy (váha 50 %), jej využitie jednotlivcami (váha 25 %) a podnikmi (váha 25 %). SR podľa tohto ukazovateľa dosiahla úroveň 61 %, čo v porovnaní s priemerom krajín EÚ-27 na úrovni 65,2 % predstavuje zaostávanie o 4,1 p. b. NKÚ SR v tejto súvislosti očakáva, že MF SR v roku 2012 vyvinie väčšie úsilie v čerpaní prostriedkov v rámci operačného programu Informatizácia spoločnosti, čo by malo prispieť k zmierneniu zaostávania SR v dosahovanej úrovni elektronizácie verejnej správy.

NKÚ SR nemá pripomienky k rozpočtovaniu výdavkov na nadrezortné informačné systémy riadenia verejných financií, t. j. systém Štátnej pokladnice, Rozpočtový informačný systém, Informačný systém účtovníctva fondov, Jednotný systém štátneho účtovníctva a výkazníctva a podporné infraštruktúry. Rovnako za primerané považuje aj rozpočtovanie výdavkov na inštitucionálnu podporu a kontrolu, t. j. na činnosť organizácií rezortu vrátane úradu MF SR.

Ministerstvo životného prostredia SR

V návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva životného prostredia na rok 2012 sa rozpočtujú výdavky ŠR na ochranu životného prostredia.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Skutočnosť výdavkov kapitoly Ministerstva životného prostredia SR podľa jednotlivých oblastí ich smerovania za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

(v eur)

Názov ukazovateľa	2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011	Podiel 2012/2011
Zdroje kapitoly	* 208 318 542	835 121 559	** 388 174 064	- 446 947 495	46,48
z toho:					
Vodné hospodárstvo	102 228 199	428 690 435	241 005 340	- 187 685 095	56,22
Ochrana ovzdušia	28 017 993	115 229 075	16 819 261	- 98 409 814	14,60
Odpadové hospodárstvo	36 601 924	193 059 492	48 066 381	- 144 993 111	24,90
Ochrana prírody a krajiny	10 440 130	47 413 609	38 628 094	- 8 785 515	81,47
Administratíva	31 030 296	50 728 948	43 654 988	- 7 073 960	86,06

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

Poznámka: * Čerpanie bolo ovplyvnené dočasným zánikom kapitoly Ministerstva životného prostredia SR

** Vráťane 3 669 000 eur z finančného nástroja pre životné prostredie „LIFE“

NKÚ SR konštatuje, že na ochranu životného prostredia sa v návrhu rozpočtu kapitoly životného prostredia SR na rok 2012 rozpočtuje suma 388,2 mil. eur, čo je v porovnaní s rokom 2011 menej o 446,9 mil. eur (- 53,5 %). Z toho prostriedky EÚ pri medziročnom poklese o 57,5 % predstavujú sumu 284,9 mil. eur a prostriedky ŠR na spolufinancovanie prostriedkov EÚ pri medziročnom poklese o 51,9 % sumu 47,3 mil. eur.

NKÚ SR v tejto súvislosti poukazuje na skutočnosť, že návrh rozpočtu kapitoly Ministerstva životného prostredia SR na rok 2012 je výrazne poddimenzovaný. Je nielen reštrikčný, ale aj významne rizikový. Môže spôsobiť rezortu vážne existenčné problémy. Podľa NKÚ SR takéto výrazne zníženie úrovne rozpočtovania výdavkov môže reálne ohroziť nielen plnenie úloh programov a podprogramov rezortu v rámci celého II. programového obdobia, ale aj plnenie jeho záväzkov.

Kapitola Ministerstva životného prostredia SR ako riadiaci orgán spravuje dva rezortné programy, a to Starostlivosť o životné prostredie a Tvorba a implementácia politík. Súčasne sa podieľa na troch mimorezortných programoch. Najvýznamnejší je program starostlivosti o životné prostredie, ktorého podiel na výdavkoch kapitoly predstavuje 88 %. V rámci programu starostlivosti o životné prostredie existuje 5 podprogramov: Ochrana a racionálne využívanie vôd, Ochrana ovzdušia, Odpadové hospodárstvo a environmentálne rizikové faktory, Geologický výskum a Prieskum a ochrana prírody a krajiny.

V súvislosti s podprogramom Odpadové hospodárstvo a environmentálne rizikové faktory programu Starostlivosti o životné prostredie NKÚ SR pripomína, že SR v oblasti odvádzania a čistenia komunálnych odpadových vôd má záväzky vyplývajúce zo Zmluvy o pristúpení SR k Európskej únii podľa ustanovení smernice Rady 91/271/EHS o čistení komunálnych odpadových vôd. Tieto záväzky vychádzajú zo stavu čistenia odpadových vôd. SR si plní tieto záväzky prostredníctvom Národného programu SR pre vykonávanie smernice Rady 91/271/EHS o čistení komunálnych odpadových vôd.

Podľa NKÚ SR plnenie týchto záväzkov SR v oblasti odvádzania a čistenia komunálnych odpadových vôd si vyžaduje zabezpečiť finančné prostriedky v celkovej výške 1 505 mil. eur. Pritom suma prostriedkov použitých na plnenie záväzkov za roky 2009 až 2011 predstavovala približne 534 mil. eur. Z uvedeného vyplýva, že rozdiel vo výške

približne 971 mil. eur bude potrebné vyčleniť zo ŠR nad rámec financovania prostriedkami zo všeobecného rozpočtu EÚ. V opačnom prípade hrozia SR zo strany EÚ sankcie. Čiastočným riešením danej situácie je posilňovanie kapitálových výdavkov Environmentálneho fondu, ktoré majú v roku 2012 smerovať v objeme 20 mil. eur najmä do rozpočtov obcí na výstavbu čističiek odpadových vôd a kanalizačných systémov.

NKÚ SR v roku 2011 vykonal kontrolu plnenia úloh na MŽP SR v oblasti odpadového hospodárstva, ktorá bola zameraná na implementáciu legislatívy EÚ v tejto oblasti do legislatívy SR.

NKÚ SR v tejto súvislosti pripomína, že Ministerstvo životného prostredia SR v období rokov 2008 až 2010 si nespĺnilo povinnosti, ktoré pre SR vyplynuli zo smernice č. 2008/98/ES o odpade, a to uviesť do 12. decembra 2010 všetky potrebné zákony. Reakciou Komisie EÚ bolo oznámenie k oneskorenému prevzatiu legislatívy EÚ do právneho poriadku SR, pričom upozornila na možnosť uloženia peňažných sankcií. NKÚ SR podotýka, že napriek početným zmenám zákona o odpadoch, doteraz v ňom neboli vykonané všetky požadované zmeny.

NKÚ SR v rámci tejto kontrolnej akcie ďalej zistil, že tiež neboli splnené všetky záväzné ciele Plánu odpadového hospodárstva SR, ktorý je strategickým dokumentom v tejto oblasti. Napr. úroveň zhodnocovania odpadov bola menšia ako 50 % a úroveň energetického zhodnotenia dosiahla výšku iba 5,1 %, pričom údaje o bilancii odpadov zverejňované v rôznych publikáciách sa líšili.

Podľa NKÚ SR nepriaznivá situácia je aj v plnení jedného z prioritných programov Ministerstva životného prostredia SR - Protipovodňovej ochrany a neregulovaných platieb. NKÚ SR na základe svojich kontrolných zistení konštatuje, že na protipovodňové opatrenia z dlhodobého časového horizontu nie sú v kapitole rozpočtované finančné prostriedky v požadovanej výške. V tejto súvislosti je podľa NKÚ SR ohrozené aj plnenie funkcií Slovenského vodohospodárskeho podniku, š.p., ktorý má celoslovenskú pôsobnosť a ktorého základným poslaním je nielen vykonávanie verejnoprospešných činností a zabezpečovanie správy vodných tokov, ale aj vodných stavieb na nich.

Súčasťou Národného programu reforiem 2011 až 2014 je aj návrh inštitucionálneho rámca pre koordináciu a realizáciu politiky zmeny klímy a energetickej politiky a úloha vyplývajúca pre kapitolu MŽP SR na rok 2012 – vypracovanie nízko-uhlíkovej stratégie rozvoja SR do roku 2030 (2050) vrátane dopadovej štúdie s termínom do 31. 3. 2012. Po overení týchto skutočností NKÚ SR konštatuje, že v čase prípravy návrhu rozpočtu na rok 2012 neboli známe výdavky ŠR súvisiace s touto úlohou kapitoly.

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

V návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR na rok 2012 sa rozpočtujú výdavky ŠR na potreby vzdelávania.

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie výdavkov na rok 2012 sa v porovnaní s rokom 2011 zvyšuje o 111 mil. eur (+ 4,8 %) na 2 434,8 mil. eur vrátane prostriedkov EÚ a prostriedkov ŠR na ich spolufinancovanie. Pri zohľadnení očakávaného medziročného

poklesu počtu žiakov v roku 2012 sa očakáva zvýšenie výdavkov na jedného žiaka medziročne o 90 eur na 1 871 eur.

Podľa NKÚ SR očakávané zvýšenie výdavkov na jedného žiaka by sa malo pozitívne prejavovať vo zvýšení účinnosti normatívneho princípu financovania základných a stredných škôl, v ktorom by sa mal väčší dôraz klásť na náročnosť výchovno-vzdelávacieho procesu. NKÚ SR v tejto súvislosti okrem iného víta vykonané opravy v počtoch žiakov na základe opravných Protokolov o zbere údajov pre normatívne financovanie od jednotlivých zriaďovateľov.

Skutočnosť štruktúry výdavkov Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR na regionálne školstvo za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Výdavky kapitoly	eur	1 313 472 316	1 311 359 959	1 351 164 101	+ 39 804 142
z toho:					
• normatívne výdavky	eur	1 213 170 465	1 204 999 759	1 245 574 165	+ 40 574 406
• nenormatívne výdavky	eur	67 335 495	72 328 268	75 933 687	+ 3 605 419
• administratívne výdavky	eur	29 515 788	30 629 415	26 265 917	- 4 363 498
• výdavky na štipendiá	eur	3 450 568	3 402 517	3 390 332	- 12 185

Zdroj. Návrh RVS na roky 2012 až 2014

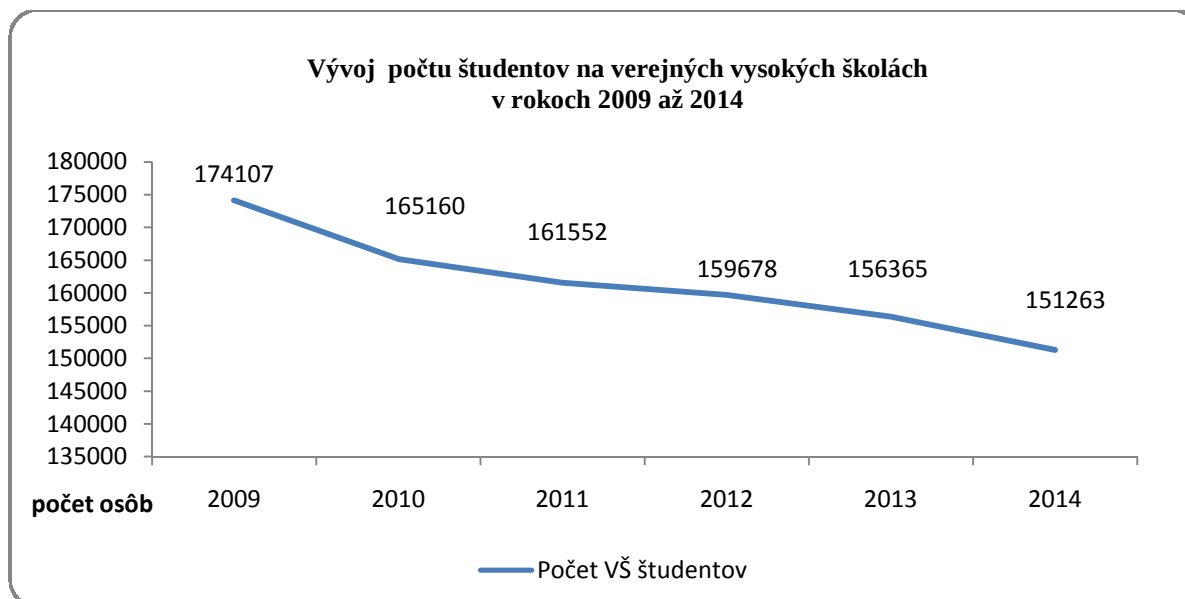
NKÚ konštatuje, že rozpočtovanie štruktúry výdavkov kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR na rok 2012 je pri poklese administratívnych výdavkov vo všetkých ostatných vyššie, čo vytvára predpoklady pre zabezpečenie základných úloh rezortu. NKÚ SR pozitívne hodnotí predovšetkým zvýšenie výdavkov (+ 10,77 %) na financovanie Národného programu rozvoja športu v SR, ktorého cieľom je motivovať čo najviac žiakov a študentov k pravidelnému pohybu a aktívnemu životnému štýlu.

NKÚ SR na základe výsledkov svojej kontrolnej činnosti upozorňuje na viacero slabých miest vzdelávania. Nedostatočne sa rieši ohodnotenie učiteľov a ich vzdelávania, čo sa prejavuje v ich nižšej motivácii k práci so žiakom. Pretrvávajú nedostatok kvalitných učebníc, čo spomaľuje realizáciu zmien potrebných na skvalitnenie samotného obsahu vzdelávania. Podľa NKÚ SR nedostatočná pozornosť sa venuje aj rôznym vedomostným súťažiam, olympiádam a pod.

NKÚ SR tiež pozitívne hodnotí zvýšenie rozpočtovania výdavkov ŠR na rok 2012, ktoré sa prostredníctvom kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR poskytujú verejným vysokým školám. Ich rozpočtovanie sa na rok 2012 v porovnaní s rokom 2011 zvýši o 14,9 mil. eur (+ 3,4 %) na 450,7 mil. eur, z toho na štipendiá pre zahraničných študentov sa rozpočtuje 0,9 mil. eur a na oficiálnu rozvojovú pomoc 2,0 mil. eur.

Podľa NKÚ SR vyššie rozpočtovanie výdavkov ŠR pre verejné vysoké školy na rok 2012 sa pozitívne premietne v plnení jedného z cieľov Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR, ktorým je zvyšovanie podielu obyvateľov SR vo veku 30 až 34 rokov s ukončeným vysokoškolským alebo rovnocenným vzdelaním. K plneniu tohto cieľa je však okrem dostatočných finančných zdrojov potrebné aj zvýšenie motivácie mladých ľudí k dosiahnutiu vysokoškolského vzdelania, ktoré by im podľa NKÚ SR malo zaručiť adekvátne uplatnenie v spoločnosti.

Skutočnosť počtu študentov na verejných vysokých školách za rok 2010 a ich odhad na roky 2011 až 2014 podľa údajov Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

NKÚ SR konštatuje, že pokračujúci pokles študentov na verejných vysokých školách sa môže negatívne prejavovať v miere vysokoškolsky vzdelanej populácie vo veku 30 až 34 rokov z celkovej populácie, ktorá v roku 2009 dosiahla úroveň 17,6 %. V porovnaní s priemerom EÚ (32,3 %) je to o 14,7 p. b. menej.

NKÚ SR konštatuje, že úlohy a zámery v oblasti vzdelávania vyplývajúce z odporúčaní EÚ, sú premietnuté v rámci programového rozpočtovania kapitoly a v podstate pokrývajú požiadavky na splnenie stanovených cieľov v roku 2012. NKÚ SR však na základe výsledkov svojej kontrolnej činnosti poukazuje na nízke čerpanie prostriedkov EÚ.

V tejto súvislosti NKÚ SR plánuje v roku 2012 vykonať kontrolu hospodárnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov na plnenie Národného programu rozvoja športu, kontrolu efektívnosti a účinnosti čerpania prostriedkov EÚ v rámci Operačného programu Vzdelávanie a výskum a vývoj a kontrolu nakladania s majetkom vo vybraných vysokých školách.

Ministerstvo zdravotníctva SR

V návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva zdravotníctva SR na rok 2012 sa rozpočtujú výdavky ŠR na činnosti v odvetví zdravotníctva.

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie výdavkov ŠR v návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva zdravotníctva SR na rok 2012 sa v porovnaní s rokom 2011 zvyšuje o - 103,6 mil. eur (+ 7,4 %) na 1 505,5 mil. eur vrátane prostriedkov EÚ a prostriedkov ŠR na ich spolufinancovanie. Z tohto rozpočtovaného objemu výdavkov ŠR poisťné platené štátom na verejné zdravotné poistenie pre zákonom určené kategórie osôb sa rozpočtuje vo výške 1 330,4 mil. eur, čo je v porovnaní s rokom 2001 viac o 132,6 mil. eur. Počet

poistencov štátu sa odhaduje na úrovni 3 162 306 osôb. Platba na jedného poistenca štátu na mesiac má dosiahnuť úroveň 35,05 eur.

NKÚ SR pripomína, že zvýšenie rozpočtovania poistného plateného štátom na verejné zdravotné poistenie na rok 2012 súvisí s kompenzáciou za dopady vplyvov legislatívnych zmien vyplývajúcich z realizácie daňovo-odvodovej reformy. Táto kompenzácia bola kvantifikovaná tak, aby sa zabezpečil celkový nárast zdrojov vo verejnom zdravotníctve o 1 % oproti roku 2011.

Daňovo-odvodová reforma sa však nebude realizovať. Podľa NKÚ SR pri očakávanom znížení platby poistného štátu na verejné zdravotné poistenie by sa nemal brať do úvahy len nárast daňových príjmov zdravotných poisťovní, ale aj možné zhoršenie ukazovateľov trhu práce v rámci očakávaného poklesu rastu ekonomiky SR a odhadovaná priemerná ročná miera inflácie. Len pri zohľadnení týchto okolností je možné zabezpečiť zachovanie základného parametra návrhu RVS na roky 2012 až 2014, t. j. zvýšiť rast celkových zdrojov verejného zdravotníctva o 1 %.

V tejto súvislosti NKÚ SR zastáva názor, že platba štátu na verejné zdravotné poistenie pre zákonom určené kategórie osôb by mala mať pevnú sadzbu a väzbu minimálne na vývoj priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve. Mala by byť teda nástrojom na odhadovanie vývoja financovania celého systému financovania verejného zdravotníctva a nie na iné účely, vrátane rôznych kompenzácií.

Významnosť zabezpečenia dostatku zdrojov na financovanie verejného zdravotníctva a osobitne na financovanie poskytovania zdravotnej starostlivosti podľa NKÚ SR dokumentuje aj ukazovateľ Eurostatu – roky zdravého života, podľa ktorého občania SR výrazne zaostávajú za priemerom EÚ.

Ukazovateľ roky zdravého života za rok 2010 pre vybrané krajiny EÚ podľa údajov Eurostatu dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov krajiny	Muži	Ženy
Island	70,9	69,5
Švédsko	69,2	68,7
Česko	61,2	63,3
Poľsko	58,4	62,6
Slovensko	51,8	52,3

Zdroj: Eurostat

NKÚ SR konštatuje, že podľa ukazovateľa roky zdravého života občania SR žijú bez zdravotného hendikepu alebo invalidity v priemere 52 rokov života.

Aj z tohto dôvodu je podľa NKÚ SR dôležité zamerať financovanie zdravotnej starostlivosti na zlepšenie výsledkov podporujúcich zdravie obyvateľstva, ktoré je jedným zo základov pre trvalo udržateľný ekonomický rast. Väčšiu pozornosť je potrebné tiež venovať prevencii a ochrane zdravia.

NKÚ SR v odvetví zdravotníctva zameria svoju kontrolnú činnosť na:

- kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami pri obstarávaní a nakladaní s majetkom Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou,
- kontrolu úrovne dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou a zdravotným poistením.
- kontrolu nakladania s majetkom štátu a využívania zdravotníckej techniky vo vybraných zdravotníckych zariadeniach,
- kontrolu uplatňovania a vymáhania pohľadávok vo Všeobecnej zdravotnej poisťovni.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

V návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na rok 2012 sa rozpočtujú výdavky ŠR na sociálne zabezpečenie.

NKÚ SR konštatuje, že rozpočtovanie výdavkov ŠR v návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na rok 2012 sa v porovnaní s rokom 2011 znižuje o 47,7 mil. eur (- 2,37 %) na 1 961,5 mil. eur.

Podľa NKÚ SR nezavedenie „superhrubej mzdy“ v rámci nerealizovanej daňovej a odvodovej reformy sa musí prejavíť v zmene rozpočtovania platby štátu na sociálne poistenie za zákonom ustanovený okruh osôb. Negatívne sa môžu prejavíť aj riziká z poklesu rastu ekonomiky SR, a to najmä v súvislosti so zvyšovaním nezamestnanosti.

Skutočnosť štruktúry celkových výdavkov kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR za rok 2010 a jej rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

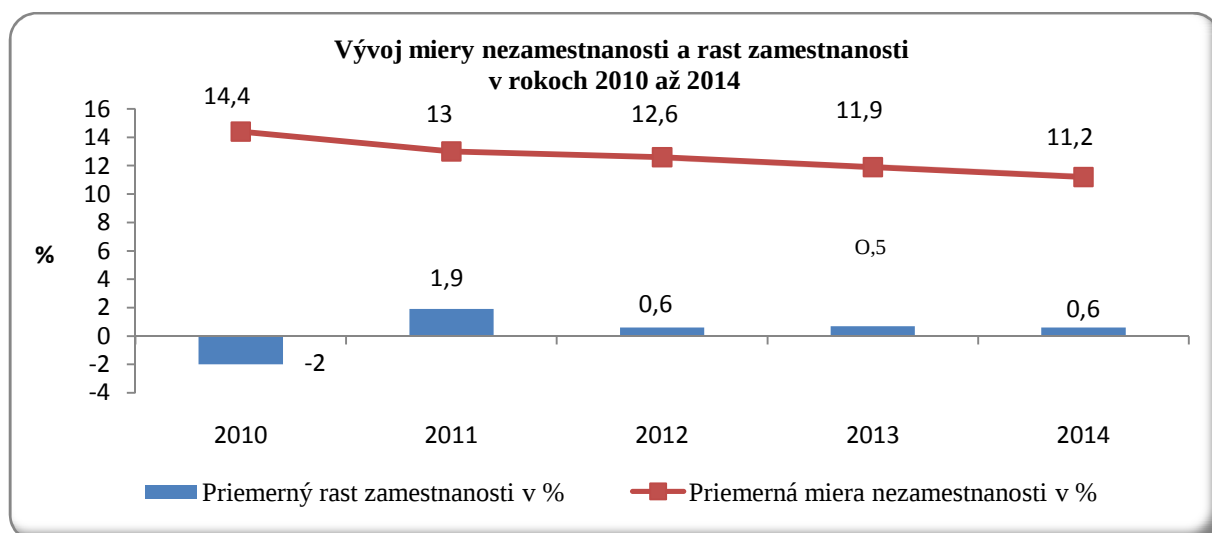
Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Výdavky celkom	tis. eur	2 023 667,0	2 009 192,0	1 961 535,7	- 47 656,3
z toho:					
• Sociálna inklúzia	tis. eur	1 636 553,8	1 722 022,5	1 681 539,0	- 40 483,5
• Zamestnanosť	tis. eur	235 521,5	154 711,6	144 371,9	- 10 339,7
• Inštitucionálna podpora	tis. eur	151 591,7	132 457,9	135 624,8	+ 3 166,9

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že na medziročnom znížení výdavkov ŠR kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na rok 2012 majú mať výdavky na sociálnu inklúziu (- 40 483,5 tis. eur.), ktorých rozpočtovanie však bude navýšené z dôvodu nerealizovania daňovo-odvodovej reformy.

Podľa NKÚ SR sa tým vytvoria lepšie podmienky na poskytovanie príspevkov v hmotnej núdzi, dávok na podporu rodiny, peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a pod.

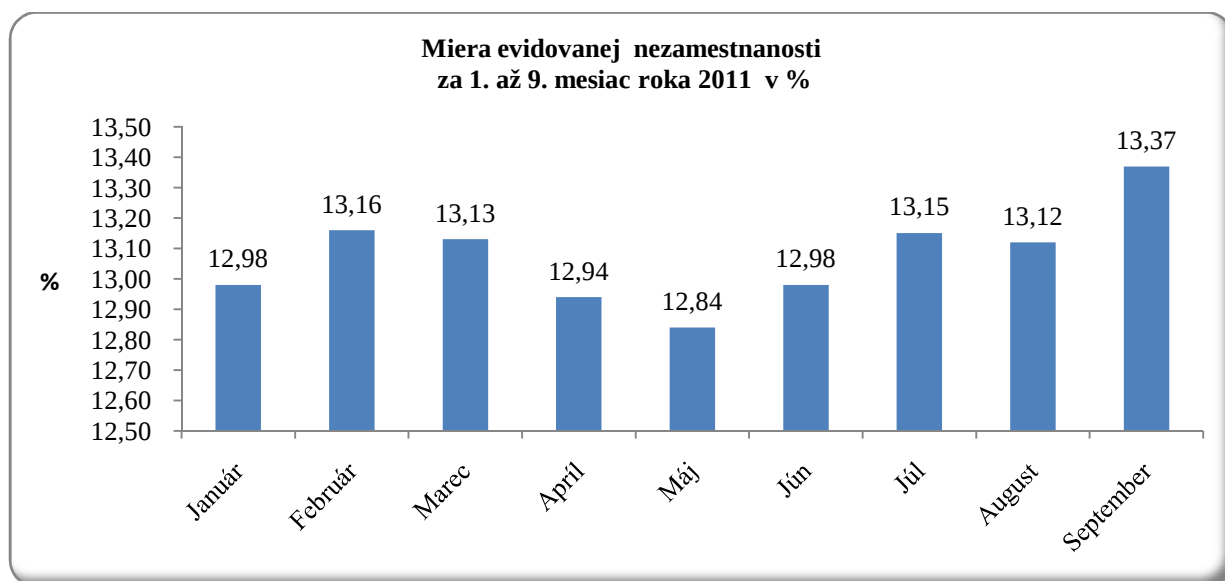
Skutočnosť priemerného rastu zamestnanosti a priemernej miery nezamestnanosti podľa výberového zisťovania pracovných síl za rok 2010 a ich predikcie na roky 2011 až 2014 podľa údajov návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR poukazuje na odhad nepriaznivého vývoja ukazovateľov trhu práce, ktorý môže byť znásobený rizikami z poklesu ekonomického rastu SR.

Skutočnosť evidovanej miery nezamestnanosti v regiónoch SR za I. až IX. mesiac roka 2011 podľa údajov Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny SR dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR

NKÚ SR konštatuje, že vývoj evidovanej miery nezamestnanosti k 30. septembru 2011, ktorá podľa údajov Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny SR dosiahla úroveň 13,37 %. Takýto vývoj potvrdzuje obavy NKÚ SR z príliš optimistických prognóz vývoja nezamestnanosti v návrhu RVS na roky 2012 až 2014. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje, že nepriaznivý vývoj nezamestnanosti bude mať negatívny vplyv na ekonomiku SR a celkové rozpočtované výdavky. Preto bude nevyhnutné doriešiť komplexnú revíziu sociálnych dávok a zavádzanie nových reforiem trhu práce, predovšetkým aktívnych politík trhu práce. Dobré nastavenie týchto opatrení môže pomôcť pri opätovnom zaradení nezamestnaných a dlhodobo nezamestnaných občanov do pracovného procesu, čím by sa postupne zabezpečoval aj program rozvoja stratégie „Európa 2020“.

NKÚ SR v roku 2010 vykonal na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR a ďalších 24 subjektoch kontrolu zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím. Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť efektívnosť nástrojov na podporu zamestnanosti osôb so zdravotným postihnutím na trhu práce vo verejnej správe a posúdiť možnosti využitia verejnej pomoci pri hľadaní práce osôb pre nich. Touto kontrolou bolo zistené:

- nezáujem zamestnávateľov zamestnávať osoby so zdravotným postihnutím pre administratívnu zložitosť využitia nástrojov na podporu zamestnávania takýchto osôb, finančných nárokov na úpravu pracovísk, vyššiu chorobnosť takýchto pracovníkov, nižšiu vzdelanostnú úroveň a komplikácie pri výpovedi takémuto pracovníkovi,
- nesúlad zákona o službách zamestnanosti so zákonom o štátnej službe profesionálnych vojakov, ktorí sa započítavajú do stavu pri plnení povinnosti podielu zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím, pričom do tejto štátnej služby možno prijať len zdravotne spôsobilého občana,
- nízke čerpanie finančných prostriedkov z Európskeho sociálneho fondu (20,94 %) určených na operačný program „Zamestnanosť a sociálna inklúzia“ z dôvodu prílišnej administratívnej náročnosti spojenej s čerpaním finančných prostriedkov,
- zdĺhavý proces realizácie,
- nedodržanie zmluvných podmienok zo strany prijímateľov, napr. prijímateľ nepožiadala poskytovateľa o zmenu časového rámca realizácie aktivít v stanovenom termíne; nezaslal záverečnú monitorovaciu správu v stanovenom termíne; podpísal zmluvu so spoločnosťou, ktorá nemala oprávnenie na školiace aktivity; v dvoch prípadoch podpísal zmluvu na poskytovanie služieb s rozdielnymi podmienkami aké boli uvedené v súťažných podkladoch.

Ku všetkým zisteným nedostatkom boli kontrolovanými subjektmi prijaté opatrenia, ktoré budú predmetom následnej kontroly. NKÚ SR však očakával, že výsledky z realizácie týchto opatrení sa premietnu aj do rozpočtu kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na rok 2012. Avšak podľa NKÚ SR výdavky ŠR na aktívne politiky trhu práce nie sú rozpočtované v dostatočnom rozsahu.

NKÚ SR v súčasnosti vykonáva kontrolu čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Účelom tejto kontrolnej akcie je preveriť stav kontrahovania a čerpania prostriedkov Európskeho sociálneho fondu v programovom období 2007 až 2013 v kapitole Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR; preveriť výber, realizáciu, kontrolu a monitorovanie projektov a podporu implementácie informačnými technológiami.

V roku 2012 NKÚ SR zameria v rámci svojej kontrolnej činnosti pozornosť aj na kontrolu vybraných nástrojov aktívnej politiky trhu práce, nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania s cieľom preveriť efektívnosť a účinnosť vybraných nástrojov aktívnej politiky trhu práce na podporu znižovania nezamestnanosti a zvyšovania zamestnanosti občanov.

Ministerstvo hospodárstva SR

V návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva hospodárstva SR na rok 2012 sa rozpočtujú výdavky ŠR na činnosti štátu patriace do ekonomickej sféry.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Ministerstvo hospodárstva SR rozpočtuje na rok 2012 výdavky vo výške 214,5 mil. eur, čo je o 119,3 mil. eur menej oproti rozpočtu na rok 2011, t. j. o 35,7 %.

Skutočnosť výdavkov rezortu za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sú uvedené v nasledujúcej tabuľke:

(v eur)

Názov ukazovateľa	2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011	Podiel 2012/2011
Zdroje kapitoly	286 731 999	333 807 444	214 503 979	- 119 303 465	64,26
z toho:					
• reštrukturalizácia, priemyselných odvetví	10 813 292	2 974 696	2 915 039	- 59 657	97,99
• podpora podnikania	15 000 553	39 333 620	20 252 446	- 19 081 174	51,49
• investičné stimuly, regionálny rozvoj	94 715 818	63 456 030	34 281 205	- 29 174 825	54,02
• inovácie	31 822 235	120 378 098	70 771 242	- 49 606 856	58,79
• energetika	23 814 949	60 887 219	32 037 318	- 28 849 901	52,62
• cestovný ruch	37 148 920	0	19 528 012	19 528 012	X
• administratíva	47 139 727	46 777 781	34 718 717	- 12 059 064	74,22

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v medziročnom porovnaní k najväčšiemu absolútnemu zníženiu výdavkov došlo v oblasti inovácií o 49,6 mil. eur, investičných stimulov a regionálneho rozvoja o 29,2 mil. eur, energetiky o 28,8 mil. eur a podpory podnikania o 19,1 mil. eur.

Výdavky na inovácie sú v návrhu rozpočtu na rok 2012 určené vo výške 70,7 mil. eur, čo je o 41,2 % menej oproti rozpočtu na rok 2011. Inovácie sú celosvetovo považované za jednu z možností ako zrýchliť prechod z pokrízovej ekonomiky na silnejšiu a trvalo udržateľnú ekonomiku. Poskytujú základ pre nové odvetvia, podniky a pracovné miesta a sú nevyhnutné pre zvýšenie konkurencieschopnosti, diverzifikáciu ekonomických aktivít a pohyb smerom k činnostiam s vyššou pridanou hodnotou. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje, že ani cieľ stanovený kapitolou napr.: „zvyšovanie inovatívnosti v podnikoch“ a jeho merateľné ukazovatele sa nedarí naplniť.

Návrh rozpočtu na investičné stimuly je vo výške 34,3 mil. eur, čo je o 46,0 % menej v porovnaní s rokom 2011. Ide o podporu vytvárania nových pracovných príležitostí. Cieľom investičnej pomoci je aj motivovať investorov, aby umiestnili svoje projekty do menej hospodársky vyspelých regiónov. Na rok 2012 sú rozpočtované finančné prostriedky vo výške 16,9 mil. eur, ktoré sú určené na pokračujúce, ale aj nové projekty, napr.: Behr Slovakia, s. r. o., Johnson Controls, s. r. o., Plastiflex Slovakia, s. r. o., Secop, s. r. o., Gallai & Wolff, s. r. o. Na podporu regionálneho rozvoja, ktorej zámerom bolo poskytovať dotácie obciam a mestám na plnenie mimoriadnych a naliehavých úloh bolo z rozpočtu kapitoly Ministerstva hospodárstva SR vyčlenených 3,6 mil. eur.

Výdavky na energetiku sú na rok 2012 rozpočtované vo výške 32,0 mil. eur, čo je o 47,4 % menej oproti rozpočtu na rok 2011. Energetická politika je súčasťou národohospodárskej stratégie SR, keďže zabezpečenie maximálneho ekonomického rastu v podmienkach trvalo udržateľného rozvoja je podmienené spoľahlivosťou dodávky energie

pri optimálnych nákladoch a primeranej ochrane životného prostredia. Ciele použitia týchto prostriedkov sú:

- zvyšovanie účinnosti primárnych energetických zdrojov, zníženie nákladov na energiu, zvýšenie podielu spotreby obnoviteľných zdrojov energie na celkovej spotrebe energie najmä zvýšením inštalovaného výkonu výroby energie z obnoviteľných zdrojov, zatepľovaním plôch a podporovaním projektov,
- zlepšenie technického stavu verejného osvetlenia a zvýšenie informovanosti o efektívnom využívaní energie.

NKÚ SR konštatuje, že na podporu podnikania je v návrhu rozpočtu na rok 2012 určených 20,3 mil. eur, čo je o 48,5 % menej oproti rozpočtu na rok 2011. Podpora zakladania a rastu podnikov, predovšetkým malých a stredných podnikov sú aktivitami, ktorými sa hospodárska politika snaží o zvyšovanie výkonnosti regionálnych hospodárstiev.

Na zlepšenie hospodárskej výkonnosti jednotlivých regiónov je podľa NKÚ SR nevyhnutné podporiť podnikateľov, prilákať investície a zlepšiť ich výrobnú kapacitu v prípade regiónov, ktoré stále zaostávajú. V EÚ ročne vznikne približne 1,2 milióna nových podnikov, čo predstavuje okolo 10 % z celkového súčasného počtu spoločností. Ide o prostriedky na zabezpečenie administrácie Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, podporné programy malého a stredného podnikania, znižovanie administratívneho bremena a výdavkov na projekty EÚ a ich spolufinancovanie.

Návrh rozpočtu kapitoly Ministerstva hospodárstva na rok 2012 nepokrýva v plnej výške niektoré aktivity, ako je hospodárska mobilizácia, štátna pomoc v uhoľnom baníctve – vstupné investície pre Baňu Čáry a podpora regionálneho rozvoja, ale na druhej strane pokryje nevyhnutné výdavky rezortu. Pri maximálnej hospodárnosti a efektívnosti používania rozpočtových prostriedkov je reálny predpoklad zabezpečiť plynulé plnenie úloh ministerstva.

NKÚ SR v zameraní kontrolnej činnosti na roky 2012 až 2014 predpokladá vykonať kontroly v oblasti hospodárenia pri štátnej podpore financovania obnoviteľných zdrojov energií, plnenia podmienok pri poskytovaní investičných stimulov, plnenia opatrení na zvýšenie efektívnosti fungovania Jadrovej a vyradovacej spoločnosti, a. s., t. j. úloh vyplývajúcich z Programu stability SR a Národného programu reforiem SR na roky 2011 až 2014.

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR

V návrhu rozpočtu kapitoly Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR na rok 2012 sa rozpočtujú výdavky ŠR na dopravu, výstavbu a regionálny rozvoj.

Kapitola Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR rozpočtuje na rok 2012 výdavky vo výške 2 126,2 mil. eur, čo je oproti roku 2011 viac o 12,9 %.

Skutočnosť výdavkov kapitoly Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa údajov návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

(v eur)

Názov ukazovateľa	2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011	Podiel 2012/2011
Zdroje kapitoly	1 299 624 058	1 882 739 259	2 126 190 949	+ 243 451 690	112,93
z toho:					
• Cestná a železničná infraštruktúra	1 242 708 372	1 572 543 529	1 871 728 698	+ 299 185 169	119,03
• Letecká doprava	6 435 032	5 500 000	10 250 400	+ 4 750 400	186,37
• Podpora bývania	4 040 994	159 251 033	157 404 000	- 1 847 033	98,84
• OP Technická pomoc	0	23 011 028	13 219 557	- 9 791 471	57,45
• Cestovný ruch	118 480	56 336 673	7 162 978	- 49 173 695	12,71
• Ostatné činnosti	46 321 180	66 096 996	66 425 316	+ 328 320	100,50

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že prioritou v oblasti dopravnej infraštruktúry je zvýšenie výdavkov do cestnej a železničnej dopravy, ktoré oproti roku 2011 vzrastú o cca 300 mil. eur. V oblasti leteckej dopravy sa na rok 2012 rozpočtuje medziročne viac o 4,75 mil. eur, a to predovšetkým na úhradu služieb súvisiacich s odletmi a pristátiami pri vykonávaní letov, ktoré sú oslobodené od odplát za pristátia a za používanie letiska. Rozpočtovanie výdavkov na bývanie sa na rok 2012 medziročne znižuje o 1,85 mil. eur.

Skutočnosť výdavkov na cestnú a železničnú infraštruktúru kapitoly Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR na roky 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

(v eur)

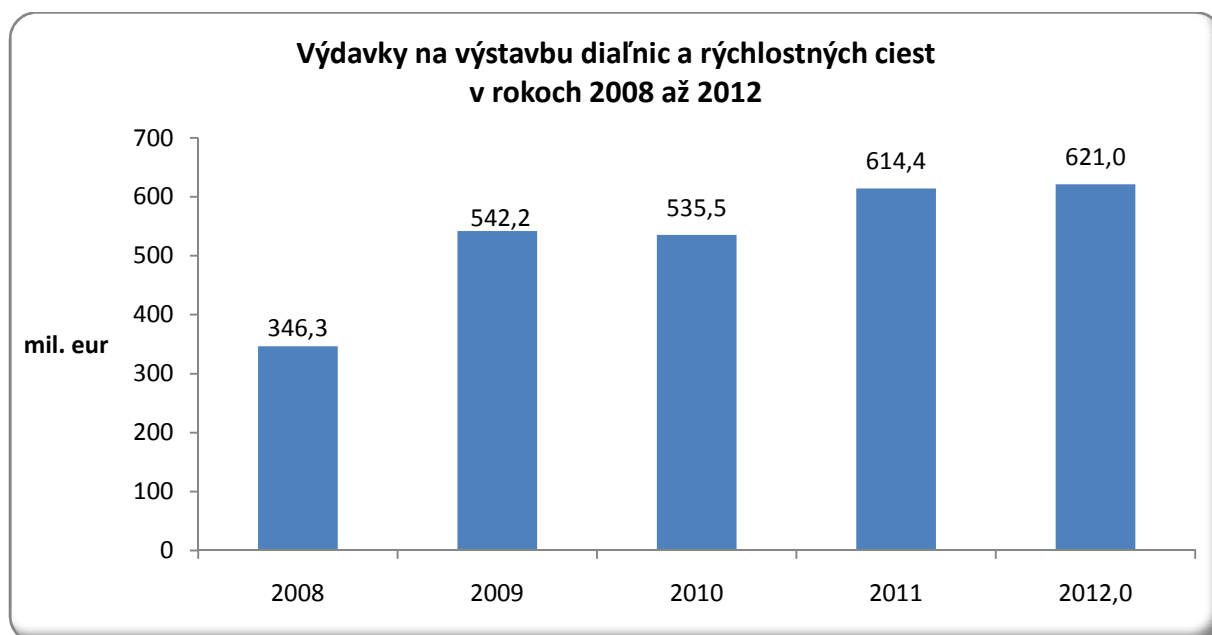
Názov ukazovateľa	2010	2011	2012	Rozdiel 2012-2011	Podiel 2012/2011
Prostriedky ŠR	811 205 754	910 979 907	962 395 016	51 415 109	105,64
Prostriedky EÚ	364 920 230	542 995 224	746 810 421	203 815 197	137,54
Spolufinancovanie	66 582 388	118 568 398	162 523 261	43 954 863	137,07
Spolu	1 242 708 372	1 572 543 529	1 871 728 698	299 185 169	119,03
Mimorozpočtové prostriedky EÚ na TEN-T projekty	1 267 358	0	2 227 480	2 227 480	X
Vlastné zdroje Národnej diaľničnej spoločnosti na cestnú infraštruktúru	14 096 000	57 550 335	125 785 211	68 234 876	218,57
Celkom zdroje	1 258 071 730	1 630 093 864	1 999 741 389	369 647 525	122,68

Zdroj: MF SR

NKÚ SR konštatuje, že návrh rozpočtu na rok 2012 v oblasti cestnej infraštruktúry predpokladá výdavky v celkovej sume 936,0 mil. eur, čo predstavuje mierny pokles oproti roku 2011 o 2,05 mil. eur. Zníženie výdavkov podľa NKÚ SR súvisí s výstavbou a dokončením vybranej nadradenej cestnej infraštruktúry formou PPP projektov.

Návrh rozpočtu na rok 2012 predpokladá výdavky na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest (Národný diaľničná spoločnosť, a. s.) z prostriedkov ŠR, prostriedkov EÚ, vrátane prostriedkov spolufinancovania v celkovej výške 481,0 mil. eur a na výstavbu vybranej nadradenej cestnej dopravnej infraštruktúry vo výške 140,0 mil. eur, t. j. spolu 621,0 mil. eur.

Skutočnosť výdavkov na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest za roky 2008 až 2010 a ich odhad na roky 2011 a 2012 podľa údajov Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR

Poznámka: * Očakávaná skutočnosť na rok 2011

** Odhad na rok 2012

Podľa názoru NKÚ SR dôsledkom nezačínania nových stavieb v ostatných rokoch je, že v rokoch 2011 a 2012 nie je možné dokončiť nové úseky diaľnic a rýchlostných ciest – okrem úsekov rýchlostnej cesty R1, ktoré stavia koncesionár v rámci jediného reálne dotiahnutého PPP projektu.

Podľa NKÚ SR v porovnaní s právnym stavom platným do roku 2010 proces prípravy diaľnic a rýchlostných ciest v najbližšom období spomalí rozhodnutie Ústavného súdu z januára 2011 o neústavnosti niektorých ustanovení zákona č. 669/2007 Z. z. o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá.

Podľa NKÚ SR v zmysle nálezu Ústavného súdu SR sa budú musieť vlastnícke práva k pozemkom usporiadať do vydania stavebného povolenia, čo celý proces predĺži (na cca 1,5 roka, ak nenastanú ďalšie komplikácie, ktoré ho môžu predĺžiť aj viac).

V oblasti cestnej infraštruktúry bol vypracovaný Program pokračovania prípravy a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest 2011 – 2014, ktorého prioritou bude vybudovať cca 100 km najpotrebnejších a najnáročnejších úsekov diaľnice D1, dobudovanie chýbajúcich úsekov diaľnice D3, začatie výstavby obchvatu Bratislavy a rýchlostnej cesty smerom na Žitný ostrov, ako aj budovanie úsekov diaľnic a rýchlostných ciest v menej rozvinutých regiónoch regiónmi s vysokou nezamestnanosťou.

Podľa NKÚ SR program vytvára predpoklady pre zmierňovanie ekonomických rozdielov medzi regiónmi a scelovaním diaľnic za primeranú cenu sa prispieva k minimalizovaniu nárokov na ŠR a k zvyšovaniu konkurencieschopnosti menej rozvinutých

okresov. Predmetný program nadväzuje na strategické zámery z Národného programu reforiem SR na roky 2011 až 2014.

Návrh rozpočtu na rok 2012 v oblasti železničnej infraštruktúry a osobnej železničnej dopravy predstavuje celkom čiastku 925,7 mil. eur. V rámci programového rozpočtu viac ako 50 % rozpočtovaných výdavkov pripadá na úhrady výkonov vo verejnom záujme pre železničné spoločnosti. Na programy rozvoja a modernizácie majetku Železníc SR, a. s. sa predpokladá vynaložiť 379,3 mil. eur a na programy rozvoja a modernizácie Železničnej spoločnosti Slovenska, a. s. pre osobnú dopravu 71,3 mil. eur, a to čerpaním prostriedkov EÚ v rámci Operačného programu doprava.

Na zabezpečenie zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry so Železnicami SR, a. s. a zmlúv o dopravných službách vo verejnom záujme pre železničnú osobnú dopravu so Železničnou spoločnosťou Slovenska, a. s. sú rozpočtované výdavky v sume 475 mil. eur, čo v porovnaní s rozpočtom roku 2011 predstavuje zvýšenie o 76,7 %, t. j. o 206 mil. eur. Z uvedenej čiastky sú pre Železnice SR, a. s. na zmluvu o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry rozpočtované výdavky v sume 270 mil. eur, čo v porovnaní so schváleným rozpočtom roku 2011 predstavuje nárast o 150 mil. eur, a na zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme pre železničnú osobnú dopravu sú rozpočtované výdavky v sume 205 mil. eur, čo v porovnaní s rozpočtom roku 2011 predstavuje zvýšenie o 37,2 %, t. j. o 55,6 mil. eur.

Podľa NKÚ SR uvedeným zvýšením rozpočtovania výdavkov ŠR sa postupne vytvárajú podmienky na stabilizáciu v železničnej doprave.

NKÚ SR konštatuje, že podľa zmluvy o poskytnutí kapitálových transferov uzatváranej medzi Železnicami SR, a. s. a Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR sa budú z prostriedkov ŠR uhrádzať formou spolufinancovania projekty financované z fondu TEN-T, ktoré budú pripravované v rokoch 2011 až 2013 (Modernizácia koridoru štátna hranica Česká republika/SR – Čadca – Krásno nad Kysucou, ETCS Žilina – Čadca – štátna hranica a GSM-R Bratislava – Žilina – Čadca).

V oblasti železničnej dopravy bol vypracovaný Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2011 – 2014, ktorý predpokladá realizáciu stavieb a prípravu projektov na modernizáciu V. a VI. koridoru o celkovej dĺžke takmer 87 kilometrov tratí, z ktorých na 56,8 km je predpoklad ukončenia modernizácie do konca roku 2014, zostávajúce úseky sa dokončia v roku 2015. Zvýšením maximálnej traťovej rýchlosti, rekonštrukciou nástupíšť, podchodov, dôjde k pozitívnemu vplyvu v prístupe obyvateľov k železničnej doprave, najmä po kvalitatívnej stránke. Podľa NKÚ SR môžu synergické efekty výstavby železničnej infraštruktúry prispieť k zabezpečeniu a zlepšeniu dopravnej obslužnosti územia a k vytváraniu pracovných miest. V porovnaní s cestnou dopravou je železničná doprava viac šetrná k životnému prostrediu, pretože produkuje menšie množstvo emisií.

Realizáciou opatrení uvedených v Programe revitalizácie železničných spoločností Slovenská republika má ozdraviť železničné spoločnosti, vyrovnať pohľadávky medzi železničnými spoločnosťami a štátom a optimalizovať nastavenie sektora železničnej dopravy. Cieľom programu je napomôcť vytvoriť reálne konkurenčné prostredie v železničnej doprave a zvýšiť konkurencieschopnosť železničnej dopravy voči iným druhom dopravy, vzhľadom na jej environmentálne a ekonomické výhody.

Podľa NKÚ SR v cestnej ako aj v železničnej doprave bude potrebné sústrediť úsilie na zabezpečenie rovnomerného čerpania prostriedkov na výstavbu diaľnic, rýchlостných ciest ako aj na rozvoj a modernizáciu železničných dopravných ciest vyčlenených z EÚ. Finančné prostriedky EÚ ako aj prostriedky spolufinancovania zo ŠR musia byť dôsledne čerpané vo výškach a obdobiach, na ktoré boli určené. Je potrebné zvýšiť prevenciu pri nedostatkoch v oblasti verejných obstarávaní a posilniť kontrolné mechanizmy.

NKÚ SR v súčasnosti pripravuje plán kontrolnej činnosti na roky 2012 až 2014. Jednou zo strategických oblastí kontroly na uvedené obdobie bude aj odvetvie dopravy. Naším zámerom bude preveriť hospodárnosť, efektívnosť a účelnosť vynakladania verejných prostriedkov, vrátane prostriedkov EÚ, najmä v oblasti cestnej dopravy (infraštruktúra - diaľnice, cesty v správe Slovenskej správy ciest, VÚC a obcí), v oblasti železničnej dopravy (infraštruktúra, osobná doprava) a ich využívanie (osobná doprava, nákladná doprava) spôsob ich financovania, uplatňovania zmluvných vzťahov.

4. Návrh súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012

Skutočnosť celkového hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy na aktuálnej báze v metodike ESA '95 za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Schodok ostatných subjektov verejnej správy	mil. eur	- 781,4	257,6	51,2	- 206,4
z toho:					
• obce	mil. eur	- 542,0	- 75,9	- 38,7	+ 37,2
• VÚC	mil. eur	- 25,2	- 60,0	- 50,3	+ 9,7
• Sociálna poisťovňa	mil. eur	67,3	91,4	- 88,3	- 179,7
• Verejné zdravotné poistenie	mil. eur	- 92,0	14,0	- 9,4	- 23,4
• Národný jadrový fond	mil. eur	14,5	112,0	141,0	+ 29,0
• Fond národného majetku SR	mil. eur	- 213,3	- 22,5	- 28,6	- 6,1
• Environmentálny fond	mil. eur	3,2	107,6	44,4	- 63,2
• Štátny fond rozvoja bývania	mil. eur	81,3	82,2	81,0	- 1,2
• Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou SR	mil. eur	0,3	0,2	- 0,2	- 0,4
• Slovenský pozemkový fond	mil. eur	2,3	5,9	6,2	+ 0,3
• Slovenská konsolidačná, a. s.	mil. eur	- 12,5	- 2,8	- 11,3	- 8,5
• Verejné vysoké školy	mil. eur	- 24,1	0,3	0,4	+ 0,1
• Rozhlas a televízia Slovenska	mil. eur	- 14,1	- 0,7	0,7	+ 1,4
• Rozhlasová a televízna spoločnosť, s. r. o.	mil. eur	0,0	- 0,4	-0,4	0,0
• Tlačová agentúra SR	mil. eur	0,1	0,0	0,0	0,0
• Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	mil. eur	0,1	0,0	0,0	0,0
• Audiovizuálny fond	mil. eur	1,4	- 0,1	0,0	+ 0,1
• Príspevkové organizácie spolu	mil. eur	- 28,8	6,3	4,7	- 1,6

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že návrh súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012 je podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 zostavený s prebytkom 51,2 mil. eur.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

K tomuto odhadovanému prebytkovému hospodáreniu majú význame prispieť predovšetkým Národný jadrový fond (+ 141,0 mil. eur), Štátny fond rozvoja bývania (+ 81,0 mil. eur) a Environmentálny fond (+ 44,4 mil. eur).

Negatívny príspevok k súhrnnému rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012 sa odhaduje najmä v prípade Sociálnej poisťovne (- 88,3 mil. eur.), VÚC (- 50,3 mil. eur) a obcí (- 38,7 mil. eur).

Skutočnosť príjmov ostatných subjektov verejnej správy na hotovostnej báze za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Príjmy ostatných subjektov verejnej správy	mil. eur	19 603,6	18 667,2	19 145,1	+ 477,9
z toho:					
• obce	mil. eur	4 015,7	3 866,6	3 760,5	- 106,1
• VÚC	mil. eur	1 123,1	1 113,7	1 118,6	+ 4,9
• Sociálna poisťovňa	mil. eur	6 832,8	6 727,1	7 007,4	+ 280,3
• Verejné zdravotné poistenie	mil. eur	3 678,8	3 698,3	3 791,8	+ 93,5
• Národný jadrový fond	mil. eur	791,6	873,6	1 008,4	+ 134,8
• Fond národného majetku SR	mil. eur	888,6	344,3	391,6	+ 47,3
• Environmentálny fond	mil. eur	125,1	206,0	174,7	- 31,3
• Štátny fond rozvoja bývania	mil. eur	152,0	149,1	157,2	+ 8,1
• Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou SR	mil. eur	32,4	33,0	32,3	- 0,7
• Slovenský pozemkový fond	mil. eur	25,5	21,8	19,3	- 2,5
• Slovenská konsolidačná, a. s.	mil. eur	98,1	87,1	83,6	- 3,5
• Verejné vysoké školy	mil. eur	891,7	741,8	774,1	+ 32,3
• Rozhlas a televízia Slovenska	mil. eur	106,0	99,1	102,9	+ 3,8
• Rozhlasová a televízna spoločnosť, s. r. o.	mil. eur	4,0	4,0	4,2	+ 0,2
• Tlačová agentúra SR	mil. eur	4,9	3,4	2,9	- 0,5
• Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	mil. eur	1,1	1,0	1,2	+ 0,2
• Audiovizuálny fond	mil. eur	7,4	7,0	9,4	+ 2,4
• Príspevkové organizácie spolu	mil. eur	824,8	690,3	705,0	+ 14,7

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že podľa návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012 najväčší podiel na celkových príjmoch predstavujú príjmy Sociálnej poisťovni (7 007,4 mil. eur), verejného zdravotného poistenia (3 791 mil. eur) a obcí (3 760,5 mil. eur).

Skutočnosť výdavkov ostatných subjektov verejnej správy na hotovostnej báze za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Výdavky ostatných subjektov verejnej správy	mil. eur	17 092,9	16 671,2	16 889,6	+ 218,4
z toho:					
• Obce	mil. eur	3 892,7	3 743,3	3 567,2	- 176,1
• VÚC	mil. eur	1 069,3	1 113,7	1 089,6	- 24,1
• Sociálna poisťovňa	mil. eur	5 947,2	6 267,3	6 456,3	+ 189,0
• Verejné zdravotné poistenie	mil. eur	3 595,4	3 614,7	3 708,0	+ 93,3
• Národný jadrový fond	mil. eur	55,1	30,0	26,1	- 3,9
• Fond národného majetku SR	mil. eur	633,9	323,2	415,3	+ 92,1
• Environmentálny fond	mil. eur	48,7	37,1	26,8	- 10,3
• Štátny fond rozvoja bývania	mil. eur	140,5	146,8	150,2	+ 3,4
• Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou SR	mil. eur	16,2	16,9	17,0	+ 0,1
• Slovenský pozemkový fond	mil. eur	19,3	15,6	12,8	- 2,8
• Slovenská konsolidačná, a. s.	mil. eur	20,0	9,9	19,0	+ 9,1
• Verejné vysoké školy	mil. eur	708,3	557,1	590,7	+ 33,6
• Rozhlas a televízia Slovenska	mil. eur	101,2	99,1	97,9	- 1,2
• Rozhlasová a televízna spoločnosť, s. r. o.	mil. eur	3,8	4,0	4,0	0,0
• Tlačová agentúra SR	mil. eur	4,6	3,4	2,9	- 0,5
• Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	mil. eur	0,6	0,8	0,8	0,0
• Audiovizuálny fond	mil. eur	7,0	7,0	7,0	0,0
• Príspevkové organizácie spolu	mil. eur	829,1	681,3	698,0	+ 16,7

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že podľa návrhu rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2012 najväčší podiel na celkových výdavkoch predstavujú výdavky Sociálnej poisťovne (6 456,3 mil. eur), verejného zdravotného poistenia (3 708,0 mil. eur) a obcí (3 567,2 mil. eur).

4.1 Obce a VÚC

Návrh RVS na roky 2012 až 2014 v rozpočtoch obcí a VÚC na rok 2012 vychádza, okrem iného, aj z predpokladu schválenia nového zákona o rozpočtovom určení niektorých daní územnej samosprávy. Cieľom tohto zákona je nový model fiškálnej decentralizácie, t. j. nastavenie nového mechanizmu podielových daní.

NKÚ SR pripomína, že navrhovaný mechanizmus podielových daní sa má realizovať prostredníctvom prevodu mixu daní v rámci finančných vzťahov štátu k rozpočtom obcí a VÚC. V tomto mixe daní majú byť zahrnuté dane z príjmov fyzických osôb, z príjmov právnických osôb, z príjmov vybraných zrážkou, z pridanej hodnoty, z minerálnych olejov, z liehu, z piva, z vína, z tabaku a tabakových výrobkov, z elektrickej energie, zo zemného plynu a z uhlia.

Skutočnosť príjmov územnej samosprávy – obcí a VÚC na hotovostnej báze za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Príjmy územnej samosprávy	mil. eur	5 138,8	4 979,3	4 879,1	- 100,2
z toho:					
• obce	mil. eur	4 015,7	3 866,6	3 760,5	- 106,1
• VÚC	mil. eur	1 123,1	1 113,7	1 118,6	+ 4,9

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v príjmoch územnej samosprávy rozpočtovaných na rok 2012 okrem výnosov mixu daní, daní z nehnuteľností, za špecifické služby, za dobývací priestor a z motorových vozidiel sú zahrnuté aj dotácie z príslušných kapitol ŠR v rámci finančných vzťahov štátu k rozpočtom obcí a VÚC. Tieto dotácie sú určené nielen na financovanie preneseného výkonu štátnej správy a niektorých projektov v rámci štrukturálnych fondov EÚ, ale aj na niektoré špecifické potreby obcí, ktoré neboli súčasťou fiškálnej decentralizácie.

NKÚ SR v tejto súvislosti pripomína, že jedným z kľúčových predpokladov zavedenia daňového mixu bola realizácia daňovo-odvodovej reformy, ktorá nebude realizovaná. Z tohto dôvodu je podľa NKÚ SR ťažké predpokladať naplnenie odhadov návrhu RVS na roky 2012 až 2014, a to predovšetkým pri dani z príjmov fyzických a právnických osôb.

Podľa NKÚ SR je prijateľnejšie zmenu na mix daní realizovať v dostatočnom časovom predstihu, vzhľadom na strednodobé rozpočtovanie v rámci RVS pre nasledujúce roky. Ďalšie riziká nezávisia ani tak od kvalifikovanosti odhadu MF SR, ako od prijatia alebo neprijatia vládou SR odsúhlasených noviel a do návrhu RVS na rok 2012 až 2014 zahrnutých legislatívnych zmien. Okrem vyššie uvedených legislatívnych zmien, ide napr. aj o návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

NKÚ SR zastáva názor, že najdôležitejšou legislatívnou zmenou je novela zákona o rozpočtovom určení výnosu niektorých daní územnej samospráve. Táto má priniesť väčšiu stabilitu príjmov územnej samosprávy, a to väzbou príjmov na vývoj celkových daňových príjmov verejnej správy, teda nie len jednej konkrétnej dani. Nateraz zmena vo vývoji dane z príjmov fyzických osôb spôsobená ekonomickým vývojom alebo zmenou legislatívy priamoúmerne ovplyvňuje príjmy územnej samosprávy. V pripravovanom modeli fiškálnej decentralizácie sa vplyv takýchto zmien zníži z dôvodu zníženia váhy jednotlivých daní.

Podľa NKÚ SR nový model fiškálnej decentralizácie v zmysle vládou SR odsúhlaseného návrhu zákona o rozpočtovom určení niektorých daní územnej samosprávy však vzhľadom na prognózy najbližšieho ekonomického vývoja v SR optimisticky predpokladá v roku 2012 medziročné zvýšenie príjmov územnej samosprávy z podielových daní o 3,0 %. Rizikom je teda nenaplnenie daňových príjmov v miere a v časových intervaloch, ktoré predpokladá návrh RVS na roky 2012 až 2014.

Vplyv výpočtu podielových daní z tzv. mixu daňových príjmov (12,97 % úroveň, z toho obce 9,72 % a VÚC 3,25 %) na rozpočet územnej samosprávy na rok 2012 by mal byť vzhľadom na nevyhnutnú konsolidáciu verejných financií z dlhodobého pohľadu pozitívny, no z krátkodobého hľadiska nebude predstavovať prostriedok ekonomického rastu a realizovania investícií. Problémové bude i riešenie akútnych, resp. inak nezabezpečených potrieb územnej samosprávy.

Skutočnosť výdavkov územnej samosprávy – obcí a VÚC na hotovostnej báze za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Výdavky územnej samosprávy	mil. eur	4 961,0	4 857,0	4 656,8	- 200,2
z toho:					
• obce	mil. eur	3 892,7	3 743,3	3 567,2	- 176,1
• VÚC	mil. eur	1 069,3	1 113,7	1 089,6	+ 24,1

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že za predpokladu naplnenia rozpočtových predpokladov príjmov územnej samosprávy na rok 2012 by mali tieto pokryť rozpočtované výdavky spojené s financovaním preneseného výkonu štátnej správy, realizácie projektov štrukturálnych fondov EÚ a špecifických potrieb.

Podľa NKÚ SR, ako nedostatočné, bez predchádzajúcej inventarizácie, sa javí financovanie predovšetkým sociálnych služieb. Riziko môže nastať pri uplatňovaní zákona o sociálnych službách, nakoľko už od 1. januára 2012 bude zodpovednosť za zabezpečovanie sociálnych služieb iba na obciach a doteraz neboli presunuté na výkon tejto kompetencie žiadne finančné zdroje.

NKÚ SR tiež zastáva názor, že kľúčovým rizikom návrhu súhrnného rozpočtu územnej samosprávy na rok 2012 sú nedostatočné štrukturálne zmeny vo financovaní jej hospodárenia, ktoré by mali byť prirodzenou reakciou na dlhodobejšie zníženie výnosov z podielových daní. NKÚ SR zastáva názor, že v prípade nepriaznivého vývoja výnosov z podielových daní sa budú musieť vytvárať nové formy a spôsoby na efektívnejšie a účinnejšie vyrubovanie a vymáhanie miestnych daní a poplatkov obcami.

Skutočnosť schodku územnej samosprávy – obcí a VÚC na aktuálnej báze v metodike ESA 95 za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Schodok územnej samosprávy v ESA 95	mil. eur	567,2	135,9	89,9	- 46,9
z toho:					
• Obce	mil. eur	542,0	75,9	38,7	- 37,2
• VÚC	mil. eur	25,2	60,0	50,3	- 9,7

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 v schodku územnej samosprávy na aktuálnej báze v metodike ESA 95 sa má prejavíť pokračovanie zvyšovania zadlženosti VÚC pri jej znižovaní obcami. Tento predpoklad je však založený na neistom odhade príjmov územnej samosprávy na rok 2012 spojený s nerealizovaním niektorých vládou SR odsúhlasených legislatívnych zmien ako aj rizikami spojenými s poklesom rastu ekonomiky SR.

NKÚ SR v tejto súvislosti pripomína, že najrizikovejšími, z hľadiska príspevku územnej samosprávy do maastrichtského dlhu verejnej správy, sú návratné finančné

výpomoci, bankové úvery a iné pôžičky, investičné dodávateľské úvery, úvery poskytnuté zo Štátneho fondu rozvoja bývania a krátkodobé a dlhodobé zmenky, ktoré podliehajú konsolidácii.

4.1.1 Obce

Návrh súhrnného rozpočtu obcí je zostavený odhadom MF SR, a to z dôvodu samostatnosti finančného hospodárenia obcí a súvisiacich rozhodnutí pri financovaní ich samosprávnych pôsobností.

Skutočnosť príjmov, výdavkov a schodku obcí za rok za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Príjmy obcí	mil. eur	4 015,7	3 866,6	3 760,5	- 106,1
z toho:					
• daňové príjmy	mil. eur	1 421,9	1 683,9	1 696,1	+ 12,2
• nedaňové príjmy	mil. eur	439,3	495,3	455,2	- 40,1
• granty a transfery	mil. eur	1 425,8	1 332,2	1 224,1	- 108,1
Výdavky obcí	mil. eur	3 892,7	3 743,3	3 567,2	- 176,1
z toho:					
• bežné výdavky	mil. eur	2 555,3	2 616,2	2 566,2	- 50,0
• kapitálové výdavky	mil. eur	1 105,4	943,8	810,0	- 133,0
• úvery a účasť na majetku	mil. eur	18,6	33,2	23,0	- 10,2
• splácanie istiny	mil. eur	190,7	122,8	140,0	+ 17,2
Prebytok na hotovostnej báze	mil. eur	123,0	123,3	193,3	+ 69,7
Schodok na aktuálnej báze v ESA 95	mil. eur	- 542,0	- 75,9	- 38,7	+ 37,2

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že obce podľa ich návrhu súhrnného rozpočtu na rok 2012 dosiahnu celkové príjmy vo výške 3 760 524 tis. eur a celkové výdavky v sume 3 567 190 tis. eur. Rozpočet obcí v metodike ESA 95 na rok 2012 je konštruovaný na hotovostnej báze ako prebytkový v sume 193,3 mil. eur (v porovnaní s rokom 2011 + 22,6 %) a na aktuálnej báze v metodike ESA 95 ako schodkový v sume - 38 666 tis. eur (v porovnaní s rokom 2011 - 62,7 %).

V štruktúre daňových príjmov pre rok 2012 z celkovej sumy 1 696 149 tis. eur tvorí prevod mixu daní vrátane sankcií 71,8 % (1 217 722 tis. eur) a zvyšných 28,2 % (478 427 tis. eur) predstavujú príjmy z dane z nehnuteľností, dane za špecifické služby a dane za dobývací priestor, ktorých rozpočtovanie, výber a správa je v pôsobnosti obcí. Podľa NKÚ SR rast príjmov z prevodu mixu daní vrátane sankcií v absolútnom aj percentuálnom vyjadrení má mať stúpajúcu tendenciu aj v rokoch 2013 a 2014.

MF SR v návrhu súhrnného rozpočtu obcí na rok 2012 predpokladá rast v rámci daňových príjmov oproti očakávanej skutočnosti roku 2011 pri prevode mixu daní vrátane sankcií o 3,0 % (o 35 349 tis. eur). Podľa NKÚ SR však tento predpoklad je optimistický

z dôvodu neistoty spojenej so schvaľovaním vládou SR odsúhlasených legislatívnych zmien a rizík z poklesu výkonnosti ekonomiky SR. V daňových príjmoch by sa mala pozitívne prejavovať vyššia dynamika dane z nehnuteľností a dane za špecifické služby, ktoré by mali medziročne reálne vzrásť o 5,0 %.

V rozpočtovaní nedaňových príjmov na rok 2012 sa predpokladá pokles oproti rozpočtu na rok 2011 o 8,1 % na 40,1 mil. eur. Výška týchto príjmov závisí v plnej miere od rozhodnutí samosprávnych orgánov. NKÚ SR v rámci svojej kontrolnej činnosti pri naplňovaní týchto príjmov zistil rezervy najmä v oblasti netransparentného nakladania s obecným majetkom, neefektívneho prenajímania obecného majetku za symbolickú cenu a subjektívnych postupov orgánov miestnej samosprávy vo vlastnej rozhodovacej činnosti.

Podľa NKÚ SR v súvislosti s možnosťami dosiahnutia vyšších príjmov z miestnych daní je potrebné uviesť, že väčšina miestnych daní má fakultatívny charakter, t. j. obec ich môže, ale nemusí zaviesť. Výška dane z nehnuteľností je obmedzená horným stropom (päťnásobok minimálnej sadzby určenej zákonom), pričom sa môže znížiť alebo zvýšiť. Podľa poznatkov NKÚ SR sa však zväčša pohybuje na minime. Je potrebné tiež zdôrazniť, že výška sadzby daní sa v územnej samospráve dlhodobo nemení.

Výsledky kontrolnej činnosti NKÚ SR preukázali nedôsledné vymáhanie vlastných, najmä daňových príjmov ale aj pohľadávok obcí, pričom ich účtovná hodnota narastá. Obce často poskytujú dotácie právnickým a fyzickým osobám na tzv. verejnoprospešné účely, ktorých poskytovanie by však podľa NKÚ SR malo byť v časoch konsolidácie verejných financií obmedzené na minimum.

V rámci možností na dosiahnutie vyšších príjmov je podľa NKÚ SR potrebné sa zamerať na sprísnenie kontroly, ktorá by mala viesť k vyššiemu výberu miestnych daní. Napr. u miestneho poplatku za komunálne odpady by sa mali obce zamerať na zisťovanie rozdielov medzi skutočným a hláseným množstvom vyprodukovaného odpadu u podnikateľov a na rozdiel medzi skutočným a hláseným počtom osôb v domácnosti.

NKÚ SR zastáva názor, že sprísňovanie a zlepšovanie kontrolných mechanizmov je jedným z najvhodnejších spôsobov na zvyšovanie výberu miestnych daní, nakoľko zvyšovanie sadzieb daní je vo všeobecnosti chápané ako nepopulárny krok.

Podľa NKÚ SR vlastné daňové výnosy môžu obce zvýšiť aj zvýšením atraktivity pre prihlásenie sa obyvateľov k trvalému pobytu, a to najmä vo väčších mestách a v obciach pri väčších mestách, pričom za takéto prihlásenie by mali byť ako protihodnota ponúknuté kvalitné komunálne služby. Druhým nástrojom by mohla byť aj vyššia diferenciácia sadzieb miestnych daní a poplatkov, tvorba cenových máp a pod.

NKÚ SR konštatuje, že v prípade predpokladaného relatívne priaznivého vývoja výnosov z podielových daní sú síce na jednej strane vytvárané priaznivé podmienky pre skvalitnenie výkonu samosprávnych pôsobností obcí, ale podľa NKÚ SR na druhej strane nie je vytváraný účinný tlak na efektívne a účinné vyrubovanie a vymáhanie miestnych daní a poplatkov obcami. Na základe uvedeného možno poukázať i na nerovnováhu medzi dynamikou rastu doterajšieho výnosu dane z príjmov fyzických osôb a dynamikou rastu miestnych daní a poplatkov, a to aj z hľadiska medziročnej inflácie.

Výsledky kontrol NKÚ SR realizované v posledných obdobiach v oblasti spôsobu vyrubovania a vymáhania miestnych daní a poplatkov vo vybraných mestách a obciach poukazujú aj na nedostatky procesného charakteru, čo spomaľuje proces priebežného plnenia ich rozpočtov. Zistené nedostatky naznačujú, že obce sa často spoliehali viac na vyšší výnos dane z príjmu fyzických osôb ako na zvýšenie aktivity pri vyrubovaní a vymáhaní miestnych daní a poplatkov, ktoré závisia najmä od ich rozhodnutí.

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2012 až 2014 predpokladá približne rovnakú relatívnu úroveň vývoja sankcií plynúcich do ŠR, ako aj do rozpočtov obcí. Napriek tomu NKÚ SR považuje oblasť vyrubovania sankcií, vrátane exekučných postihov z miestnych daní za rizikovú. Odôvodnením je najmä neplnenie si zákonnej povinnosti obcí vyrubovať sankcie, s čím potom súvisí aj nižšie plnenie príjmov do rozpočtov obcí.

Napriek predpokladanej vyššej dynamike výberu dane z nehnuteľností a daní za špecifické služby, NKÚ SR aj naďalej zisťuje nedostatky v procese dopĺňania rozpočtov uvedenými daňami.

Jednou z príčin tohto stavu, zistenou kontrolnou činnosťou NKÚ SR, je aj absencia odborne zdatných a zručných zamestnancov obecných a mestských úradov zodpovedajúcich za uvedenú agendu a z toho vyplývajúca nedostatočná znalosť postupu odstupovania daňových nedoplatkov na ich vymáhanie súdnym exekútorom a spolupráce s nimi.

Okrem týchto nedostatkov tu existuje riziko podhodnotenia vykazovanej sumy sankcií identifikované na základe vlastných poznatkov z kontrolnej činnosti, pri ktorej NKÚ SR zistil nesprávne vykonanú kategorizáciu stavieb ako predmetu dane, zníženie dane z pozemkov iba konkrétnym daňovníkom, nesprávne vymedzený predmet dane za užívanie verejného priestranstva, nesprávne určený príplatok k dani z nehnuteľností, nedôsledné zabezpečenie vymáhania daňových nedoplatkov nevyužívaním zákonných povinností a práv a nevypracovaním vnútorných pravidiel a transparentných kritérií pre povoľovanie úľav.

Na základe výsledkov kontroly NKÚ SR v uvedenej oblasti je potrebné upozorniť, že zistená nesprávna a nedôsledná aplikácia procesno-právnej normy v oblasti správ miestnych daní obcami môže spôsobiť negatívne dôsledky v procese priebežného naplňovania príjmovej stránky rozpočtov obcí.

Aj preto musí byť podľa NKÚ SR v záujme obcí minimalizovať možnosť vzniku odvolacích konaní prípadných súdnych konaní, a to predovšetkým dôsledným a správnym uplatňovaním zákona o správe daní a poplatkov a zákona o miestnych daniach a poplatku za komunálny odpad v praxi.

NKÚ SR v tejto súvislosti poukazuje aj na ďalšie rizikové oblasti s negatívnymi dopadmi na príjmy rozpočtov obcí ako napr. porušovanie finančnej disciplíny pri nakladaní s vlastnými príjmami obcí, legislatívne nedoriešenie úpravy kompetencií na ukladanie sankcií za porušenie tejto disciplíny, ako aj fakultatívna možnosť ukladania pokuty za neplnenie povinností vyplývajúcich zo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zo zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Porovnanie rozpočtovania štruktúry transferov zo ŠR do rozpočtov obcí na financovanie preneseného výkonu štátnej správy na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2012

Názov ukazovateľa		2011	2012	Zmena 2012 - 2011
Transfery zo ŠR do rozpočtov obcí	mil. eur	1 298,4	1 185,5	- 112,9
z toho:				
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	mil. eur	623,1	631,2	+ 8,1
Ministerstvo vnútra SR	mil. eur	8,1	8,1	0,0
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	mil. eur	92,1	13,7	- 78,3
Ministerstvo životného prostredia SR	mil. eur	103,8	61,3	- 42,5
Ministerstvo hospodárstva SR	mil. eur	53,6	31,1	- 22,5
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	mil. eur	14,2	14,4	+ 0,2
Ministerstvo kultúry SR	mil. eur	5,8	1,0	- 4,8
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	mil. eur	364,5	391,6	+ 27,1
Úrad vlády SR	mil. eur	1,8	0,8	- 1,0
Všeobecná pokladničná správa	mil. eur	31,4	32,2	+ 0,8

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že na celkovej sume transferov ŠR do rozpočtov obcí na financovanie preneseného výkonu štátnej správy rozpočtovanej na rok 2012 má najväčší podiel transfer z kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR na financovanie činnosti základných škôl a činnosti spoločných úradov obcí pre úsek školstva (627,8 mil. eur). Druhou najvýznamnejšou položkou je transfer z kapitoly Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, ktoré predstavujú prostriedky EÚ a prostriedky ŠR na ich spolufinancovanie v oblasti podpory regionálneho rozvoja miest a obcí (375,9 mil. eur) a európskej územnej spolupráce (8,4 mil. eur).

Najvýraznejší pokles transferov zo ŠR do rozpočtu obcí na rok 2012 je u Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (- 78,3 mil. eur), ktorý podľa NKÚ SR súvisí s presunom kompetencií z tohto ministerstva. V roku 2011 bolo v rámci tohto transferu rozpočtovaných 85,6 mil. eur na podporu územného rozvoja miest a obcí a podporu cestovného ruchu.

V návrhu rozpočtu obcí na rok 2012 značnú sumu tvoria úvery vo výške 216 000 tis. eur (56,10 %). V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje na to, že vysoké úverové zaťaženie bude mať vplyv na zníženie rozsahu a kvality poskytovaných služieb obce občanom. Veľká časť úverov je totiž viazaná na spolufinancovanie projektov EÚ, pričom takéto projekty by mali byť v súlade s plánmi hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce, preto by obce nemali čerpať úvery na také projekty, ktoré nepotrebujú, resp. sa javia len ako „výhodná ponuka“.

Podľa NKÚ SR častá je aj roztrieštenosť portfólia úverov vzhľadom na veľkosť úverov, dobu splácania a pod. To má vplyv na nerovnomerné rozloženie úrokových nákladov v čase. NKÚ SR zastáva názor, že reštrukturalizáciou úverov by sa mohlo znížiť úverové zaťaženie niektorých obcí. Kontrolnou činnosťou NKÚ SR bolo zistené, že napriek nižšiemu objemu príjmov, okresné mestá pri čerpaní výdavkov nepostupovali s maximálnou hospodárnosťou a nedostatky v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov boli zistené v každom z trinástich v roku 2011 kontrolovaných okresných miest.

Podľa kontrolných zistení ani obce vždy nehospodárili s verejnými prostriedkami účelne a hospodárne. Napr. NKÚ SR v rámci kontroly hospodárenia s verejnými prostriedkami určenými na ochranu pred povodňami a na odstránenie ich následkov zistil vo

viacerých prípadoch použitie týchto prostriedkov na iný účel v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Jedným z viacerých kontrolných zistení bol nákup občerstvenia v celkovej sume 426,61 eur, ktoré pozostávalo z 200 fliaš piva, 45 fliaš destilovaného alkoholu a 100 kusov čokolád. Jedným z dôvodov tohto kontrolného zistenia je podľa NKÚ SR aj skutočnosť, že podľa platnej legislatívy poskytovateľ takýchto dotácií na ochranu pred povodňami a na odstránenie ich následkov nemá oprávnenie vykonať kontrolu účelu jej použitia.

4.1.2 Vyššie územné celky

Návrh súhrnného rozpočtu VÚC je zostavený rovnako ako v prípade obcí odhadom MF SR. Odôvodnením je samostatnosť finančného hospodárenia VÚC, vrátane financovania ich samosprávnych pôsobností.

Skutočnosť príjmov, výdavkov a schodku VÚC za rok 2010 a ich rozpočtovanie na roky 2011 a 2012 podľa návrhu RVS na roky 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Názov ukazovateľa		2010	2011	2012	Zmena 2012 – 2011
Príjmy VÚC	mil. eur	1 123,1	1 113,7	1 118,6	+ 4,9
z toho:					
• daňové príjmy	mil. eur	451,4	531,7	536,9	+ 5,2
Výdavky VÚC	mil. eur	1 069,3	1 113,7	1 089,6	- 24,1
z toho:					
• bežné výdavky	mil. eur	937,3	945,7	944,7	- 1,0
• kapitálové výdavky	mil. eur	108,9	145,7	120,0	- 25,7
• úvery a účasť na majetku	mil. eur	4,3	0,7	1,0	+ 0,3
• splácanie istiny	mil. eur	13,9	13,3	16,0	+ 2,7
Prebytok na hotovostnej báze	mil. eur	53,8	0,0	28,9	+ 28,9
Schodok na akruálnej báze v ESA 95	mil. eur	- 25,2	- 60,0	- 50,3	+ 9,7

Zdroj: Návrh RVS na roky 2012 až 2014

NKÚ SR konštatuje, že v návrhu RVS na roky 2012 až 2014 sa pre VÚC na rok 2012 rozpočtujú celkové príjmy vo výške 1 118 568 tis. eur a celkové výdavky v sume 1 089 620 tis. eur. Rozpočet VÚC na rok 2012 je na hotovostnej báze zostavený ako prebytkový v sume 28,9 mil. eur a na akruálnej báze v metodike ESA 95 ako schodkový v sume - 50 308 tis. eur. Daňové príjmy VÚC v roku 2012 majú vzrásť oproti rozpočtu na rok 2011 o 3,0 %. V štruktúre daňových príjmov pre rok 2012 z celkovej sumy 536 891 tis. eur tvorí prevod mixu daní 75,8 % (407 062 tis. eur) a zvyšných 24,2 % (129 829 tis. eur) predstavujú príjmy z dane z motorových vozidiel. Rast príjmov z prevodu mixu daní v absolútnom aj percentuálnom vyjadrení má stúpajúcu tendenciu aj v rokoch 2013 a 2014. Ich rozpočtovanie je však vzhľadom na nerealizovanie daňovo-odvodovej reformy neisté.

Navrhované zmeny pre výpočet podielových daní (mix daní) majú mať za následok nižšie daňové príjmy. V takomto prípade podľa názoru NKÚ SR ich VÚC budú kompenzovať zvyšovaním poplatkov v domovoch sociálnych služieb, školských internátoch a zvýšením cestovného v prímestskej doprave.

V návrhu rozpočtov bežných výdavkov VÚC na rok 2012 nie je zahrnutá valorizácia osobných nákladov. Rozpočet kapitálových výdavkov rieši iba nevyhnutné investičné výdavky na splátky dodávateľských úverov, ktoré budú v zmysle splátkových kalendárov hradené v priebehu roka 2012. V rozpočtoch výdavkov VÚC sú zahrnuté kapitálové výdavky na spolufinancovanie investičných europrojektov. Časový nesúlad výdavkov vynaložených na financovanie europrojektov a výrazný časový sklz zo strany štátu pri refundácii týchto výdavkov, zasahuje až do obdobia dvoch rozpočtových rokov, čo negatívne vplýva na rozpočet VÚC. Práve uvedený problém pri zavedení mixu daní a výraznom znížení daňových príjmov pre VÚC spôsobí výrazný tlak na výdavkovú časť rozpočtu.

Ďalším negatívom v návrhu rozpočtu pre rok 2012 je zvýšená sadzba dane z pridanej hodnoty o 1 %, ktoré taktiež samosprávne kraje zaplatia do štátneho rozpočtu z navrhovaných okresaných príjmov pri zavedení mixu daní. Novinkou je aj zavedenie daňovej povinnosti pre územnú samosprávu z prenájmu a predaja majetku, čo opäť spôsobí vyššie čerpanie rozpočtu výdavkov. Kompetencia na financovanie súkromných a cirkevných školských zariadení bola zo štátu presunutá na samosprávne kraje, pričom zdrojom financovania mali byť zvýšené príjmy z tzv. miliónárskej dane. Ak nebude schválená navrhovaná daňovo-odvodová reforma, nebude uvedená daň zavedená, čím opäť vzniká tlak na financovanie týchto činností, ktoré sú VÚC povinné zo zákona zabezpečovať, avšak na úkor ostatných výdavkov. Pri návrhu rozpočtu VÚC pre rok 2012 je potrebné uviesť, že príjmová časť rozpočtu práve z pohľadu zavedenia mixu daní je naozaj iba odhadom, pričom tak ako v minulosti, sa prognózy MF SR v priebehu roka korigujú smerom dole a skutočné plnenie je ešte nižšie.

Rok 2012 ako aj nastávajúce obdobia budú vyžadovať prijímanie a dodržiavanie ďalších úsporných opatrení vo výdavkovej časti rozpočtu. V roku 2012 ako aj v nasledujúcom období bude veľmi zložitá a v niektorých prípadoch aj nemožná zabezpečiť krytie všetkých záväzkov, ktoré vyplývajú samosprávnemu kraju z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi. Obzvlášť je nutné poukázať na plnenie povinností uložených samospráve legislatívou v sociálnej oblasti ako aj pri financovaní súkromných a cirkevných školských zariadení.

NKÚ SR na základe výsledkov svojej kontrolnej činnosti v súvislosti s návrhom rozpočtu VÚC na rok 2012 poukazuje na nedodržiavanie rozpočtovej klasifikácie pri triedení bežných a kapitálových výdavkov, nesprávne účtovanie o nákladoch, čím účtovná závierka neposkytovala verný a pravdivý obraz, pretože bol nesprávne vyčíslený výsledok hospodárenia. Kontrolou bolo ďalej zistené, že VÚC v rozpore so zákonom o samospráve vyšších územných celkov poskytol právnickej osobe finančné prostriedky v celkovej výške 500 tis. eur bez ich predchádzajúceho schválenia v rozpočte VÚC. Kontrolou NKÚ SR bolo ďalej zistené, že VÚC poskytol návratné finančné výpomoci pre nemocnice aj napriek tomu, že neboli zrealizované splátky výpomocí z predchádzajúcich rokov a nevymáhal splatenie návratnej finančnej výpomoci.

Niekoľkoročné skúsenosti ukazujú, že je potrebné lepšie upraviť možnosti zadlžovania samospráv. Presnejšie by mali byť upravené pravidlá pre hospodárenie obcí, miest a vyšších územných celkov, ktoré po rozsiahlej fiškálnej decentralizácii disponujú obrovskými finančnými zdrojmi a majetkom. Zvyšovanie dlhu samospráv by malo byť striktnnejšie legislatívne obmedzené a spresnené by mali byť aj pravidlá pre reštrukturalizáciu samospráv.

