NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



S T A N O V I S K O

Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky k návrhu štátneho záverečného účtu Slovenskej republiky za rok 2016

Bratislava máj 2017

Obsah

Zoznam skratiek **1**
Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho záverečného účtu SR za rok 2016 **2**
1 Stanovisko k ekonomickému rámcu rozpočtového hospodárenia SR **5**
1.1 Ekonomický vývoj SR v kontexte vývoja európskej a globálnej ekonomiky 5
1.2 Základné ekonomické ukazovatele SR 5
2 Stanovisko k hospodáreniu verejnej správy v metodike ESA 2010 **7**
2.1 Saldo verejnej správy v metodike ESA 2010 7
2.2 Príjmy a výdavky verejnej správy 10
2.2.1 Príjmy verejnej správy 10
2.2.2 Výdavky verejnej správy 13
2.3 Stanovisko k dlhu verejnej správy 14
2.3.1 Štátny dlh 14
2.3.2 Štruktúra dlhu verejnej správy 16
3 Stanovisko k hospodáreniu štátneho rozpočtu na hotovostnej báze **17**
3.1 Zámery, ciele a opatrenia rozpočtovej politiky 18
3.2 Základné rozpočtové ukazovatele 19
3.2.1 Príjmy štátneho rozpočtu 20
3.2.2 Výdavky štátneho rozpočtu 22
3.2.3 Príjmy a výdavky rozpočtových kapitol 24
3.3 Rezervy štátneho rozpočtu 28
4 Stanovisko k vzťahom štátneho rozpočtu k Európskej únii **29**
5 Stanovisko k hospodáreniu územnej samosprávy **33**
5.1 Hospodárenie obcí 33
5.2 Hospodárenie VÚC 37

Zoznam skratiek

ARDAL	Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity
b. c.	bežné ceny
DPH	daň z pridanej hodnoty
DPPO	daň z príjmov právnických osôb
EK	Európska komisia
ES	Európske spoločenstvo
ESA 2010	Európsky systém účtov
EÚ	Európska únia
EÚS	Európska územná spolupráca
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
FNM SR	Fond národného majetku SR
FR SR	Finančné riaditeľstvo SR
HDP	hrubý domáci produkt
IFP	Inštitút finančnej politiky
JAVYS	Jadrová a vyraďovacia spoločnosť a. s.
MDVRR SR	Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR
MF SR	Ministerstvo financií SR
MH SR	Ministerstvo hospodárstva SR
MPRV SR	Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti SR
MŠVVS SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR
MV SR	Ministerstvo vnútra SR
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva SR
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia SR
NBS	Národná banka Slovenska
NDS	Národná diaľničná spoločnosť, a. s.
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR
NR SR	Národná rada SR
OP	operačný program
p. b.	percentuálny bod
PRV	Program rozvoja vidieka
RIS	Rozpočtový informačný systém
RVS	Rozpočet verejnej správy
s. c.	stále ceny
SR	Slovenská republika
ŠD	štátne dlhopisy
ŠP	Štátna pokladnica
ŠPP	štátne pokladničné poukážky
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
ŠR	štátny rozpočet
ŠZÚ SR	štátny záverečný účet SR
V 4 + 2	Slovenská republika, Česká republika, Poľsko, Maďarsko + Rakúsko, Slovinsko
VPS	Všeobecná pokladničná správa
VÚC	vyšší územný celok
VS	verejná správa
ZÚ	záverečný účet
ŽSSK	Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho záverečného účtu SR za rok 2016

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠZÚ SR za rok 2016 je vypracované v súlade s ustanovením § 5 ods. 1 zákona o NKÚ SR a vychádza z kontrol vykonaných NKÚ SR v roku 2016 v kapitolách štátneho rozpočtu a ostatných subjektoch VS.

NKÚ SR na základe výsledkov týchto kontrol dospel k nasledovným záverom.

1. Návrh ŠZÚ SR za rok 2016 v súlade s ustanovením § 29 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách obsahuje:

a) údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia subjektov VS a o stave dlhu VS k 31. 12. 2016 v metodike ESA 2010, vykázané Európskej komisii do 1. 4. 2017 v zmysle čl. 1 ods. 5 nariadenia Rady (ES) č. 479/2009 z 25. 5. 2009 o uplatňovaní Protokolu o postupe pri nadmernom schodku, ktorý tvorí prílohu Zmluvy o založení ES v platnom znení,
b) vyhodnotenie zamerania a opatrení rozpočtovej politiky,
c) údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia ŠR,
d) iné údaje o plnení rozpočtu VS.

Rozpočtové hospodárenie SR naďalej pokračovalo v raste. HDP v roku 2016 vzrástol o 3,3 %, čo v porovnaní s rokom 2015 bolo o 0,5 p. b. menej. Podstatnú časť rastu HDP tvorila spotreba domácností, ktorá vzrástla medziročne o 2,9 %, čím prekonala svoje predkrízové maximum. K rastu HDP prispel aj domáci i zahraničný dopyt. Spomalenie výkonu ekonomiky bolo spôsobené najmä tým, že Slovensko v roku 2016 takmer nevyužilo čerpanie prostriedkov EÚ z tretieho programového obdobia.

Zlepšenie situácie na trhu práce bolo výraznejšie než v roku 2015. Zásluhou silného dopytu po práci sa celková zamestnanosť podľa výberového zisťovania pracovných síl zvýšila o 2,8 % na 2 492,1 tis. osôb. Nezamestnanosť sa v priemere za rok 2016 znížila o 48,3 tis. osôb na 266,3 tis. osôb, čo predstavovalo medziročné zníženie o 15,4 %. Miera nezamestnanosti medziročne klesla o 1,8 p. b. na úroveň 9,7 % a dostala sa pod priemernú úroveň krajín eurozóny (10 %).

NKÚ SR konštatuje, že aj napriek pozitívnemu vývoju na trhu práce je dlhodobá nezamestnanosť osôb s nízkou kvalifikáciou, marginalizovaných Rómov a mladých ľudí pretrvávajúcim problémom. Aj ženy, starajúce sa o deti do 3 rokov veku, mali v roku 2016 obmedzené možností zamestnania sa, čo bolo spôsobené nedostatkom kvalitných, cenovo dostupných zariadení pre deti do 3 rokov. Podľa NKÚ SR bude potrebné zamerať pozornosť na vytváranie lepších pracovných podmienok pre tieto a ďalšie rizikové skupiny obyvateľstva.

2. Hospodárenie VS v metodike ESA 2010

Saldo rozpočtu VS na HDP v metodike ESA 2010 dosiahlo za rok 2016 podľa predbežných výsledkov hospodárenia VS úroveň -**1,68 % HDP**, čo bolo v porovnaní s kľúčovým cieľom rozpočtu VS na rok 2016 menej o 0,25 p. b.

Výšku salda VS pozitívne ovplyvnilo predovšetkým hospodárenie územnej samosprávy. Najvýraznejšie prebytkové hospodárenie dosiahli obce vo výške 348 274 tis. eur, a to najmä z dôvodu lepšieho výberu daní a nižšieho čerpania kapitálových výdavkov. Pozitívne sa prejavilo aj hospodárenie štátneho rozpočtu s nižším schodkom o 154 170 tis. eur oproti rozpočtu a hospodárenie Národnej diaľničnej spoločnosti, ktorá dosiahla prebytok oproti rozpočtu vyšší o 62 529 tis. eur a to hlavne z dôvodu meškania realizácie investičných projektov, čo má negatívny vplyv na stav dopravnej infraštruktúry.

Negatívny vplyv na plnenie rozpočtového schodku VS malo hospodárenie štátnych fondov vo výške 111 837 tis. eur. Predovšetkým Environmentálny fond dosiahol hospodárenie horšie o 91 192 tis. eur, najmä z dôvodu nižšieho príjmu z emisných kvót oproti rozpočtovanému plánu. Negatívne sa prejavilo aj hospodárenie Sociálnej poisťovne (o -85 991 tis. eur) a zdravotníckych zariadení (o -68 951 tis. eur, vrátane zdravotníckych zariadení v územnej samospráve).

Podľa akruálnych výsledkov hospodárenia dosiahli v roku 2016 príjmy VS 35 041 mil. eur, výdavky VS medziročne klesli na 36 403 mil. eur. Reálne výdavky očistené o príjmové opatrenia vzrástli oproti roku 2015 o 0,7 %, pričom výdavkové pravidlo dávalo priestor pre nárast o 2,2 %. Pri hodnotení na jednoročnom horizonte tak dosahuje Slovensko pozitívnu odchýlku 0,6 % HDP.

Výber DPH bol v roku 2016 nižší, ako rozpočtovaný. Podľa NKÚ SR sa pod nižší výber DPH podpísala zmena sadzby DPH na potraviny, nízke čerpanie európskych prostriedkov v roku 2016 a samozdanenie v stavebnom sektore. Pozitívne sa prejavil makroekonomický vývoj a legislatívne opatrenia, napr. uvádzanie údajov o odpočítaní dane zo zjednodušených faktúr v kontrolnom výkaze. DPH je daň, ktorá najviac prispieva do ŠR, aj preto je potrebné monitorovať účinnosť jednotlivých opatrení a prijímať nové účinné mechanizmy na boj s daňovými únikmi.

Efektivitu výberu daní hodnotil NKÚ SR aj vo svojich kontrolných akciách v roku 2016. Okrem iného, poukázal na problémy s uplatňovaním daňovej licencie, kedy odhadovaný výpadok daňových príjmov za roky 2015 a 2016 dosiahol minimálnu výšku – okolo 38 mil. eur. Aj v oblasti spotrebných daní NKÚ SR poukázal na značné rezervy v efektívnosti správy spotrebných daní vo finančnej správe SR, a to najmä v personálnom manažmente správy spotrebných daní a vo výdavkoch súvisiacich s aktualizáciou systému EMCS.

3. Hospodárenie ŠR vykázané na hotovostnom princípe v roku 2016 dosiahlo:

- Príjmy 14 275 917 tis. eur
- Výdavky 15 256 172 tis. eur
- Schodok 980 255 tis. eur

Skutočný schodok ŠR bol v porovnaní so zákonom rozpočtovanou sumou nižší o 990 140 tis. eur a v porovnaní s rokom 2015 prišlo k jeho zníženiu o 952 341 tis. eur, t. j. o 49,27 %.

Zákonom o ŠR na rok 2016 boli celkové príjmy ŠR schválené vo výške 14 276 806 tis. eur. Rozpočtovými opatreniami boli znížené na sumu 14 057 602 tis. eur. Skutočné príjmy dosiahli výšku 14 275 917 tis. eur, čo predstavuje plnenie na 101,6 % oproti upravenému rozpočtu. Najväčší rozdiel medzi schváleným rozpočtom a skutočnosťou sa nachádza pri nedaňových príjmoch, konkrétne pri položke iné nedaňové príjmy. Vyššie než očakávané príjmy v tejto položke súvisia s vyšším odvodom z hazardných hier a iných podobných hier.

Celkové výdavky štátneho rozpočtu dosiahli v roku 2016 hodnotu 15 256 172 tis. eur, čo zodpovedá medziročnému poklesu o 16,0 % a poklesu oproti upravenému rozpočtu o 2,5 %. Podiel bežných výdavkov na celkových výdavkoch predstavuje 87,5 % a zvyšných 12,5 % pripadá na kapitálové výdavky. Najväčší rozdiel oproti schválenému rozpočtu je vykázaný pri bežných výdavkoch, konkrétne pri položke bežné transfery. Nižšie výdavky oproti schválenému rozpočtu boli dosiahnuté pri transferoch nefinančným subjektom a príspevkovým organizáciám (o 499 501 tis. eur) a pri transferoch jednotlivcom a ostatným právnickým osobám (o 340 315 tis. eur).

4. Hodnotenie vzťahov ŠR k EÚ

Rok 2016 bol poznamenaný dočerpávaním prostriedkov 2. programového obdobia a rozbehom implementácie 3. programového obdobia. Platby z EK na všetkých programoch boli obnovené a SR prijala úhrady z EK za posledné priebežné žiadosti o platbu. Kumulatívne čerpanie bolo vo výške 11 270 269 tis. eur, čo predstavovalo čerpanie na úrovni 97,01 % z celkovej alokácie 2007 – 2013. V uvedenej sume už boli zohľadnené uplatnené korekcie v zmysle zistení z auditov a kontrol.

Čerpanie 3. programového obdobia na úrovni certifikačného orgánu sa začalo až v apríli roku 2016. K 31.12.2016 bolo vo výške 556 582 tis. eur (bez PRV), čo predstavovalo 3,98 % z celkovej alokácie. NKÚ SR konštatuje, že nábeh čerpania 3. programového obdobia je porovnateľný s 2. programovým obdobím, a tak existujú riziká obdobných problémov aké sprevádzalo čerpanie eurofondov v minulosti. Ide predovšetkým o nedostatočný proces hodnotenia a výberu žiadostí o nenávratný finančný príspevok, ďalej skutočnosť, že kritériá hodnotenia a výberu projektov nezohľadňujú kvalitu projektu a zásady riadneho finančného hospodárenia, t. j. zásady hospodárnosti,

efektívnosti a účinnosti a riziko nedosahovania cieľov a výsledkov programov a projektov (tzv. výkonnostného rámca). NKÚ SR konštatuje, že problémy 2. programového obdobia sa opakujú.

5. Hospodárenie územnej samosprávy

V roku 2016 zaznamenalo hospodárenie územnej samosprávy výrazný prebytok, ktorý pozitívne ovplyvnil celkový schodok verejnej správy. Tento pozitívny stav bol dosiahnutý aj úsporami na kapitálových výdavkoch, pričom tieto prostriedky mohli byť použité na odstránenie modernizačného dlhu v oblasti preneseného výkonu štátnej správy, ale aj originálnych kompetencií.

NKÚ SR konštatuje, že v súlade so zákonom o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve bolo v roku 2016 príjmom rozpočtov obcí 70 % z celkového výnosu dane z príjmov fyzických osôb, a to vo výške 1 671 614 tis. eur, čo znamenalo nárast o 199 915 tis. eur oproti predchádzajúcemu obdobiu.

NKÚ SR hodnotí aj príjmovú časť hospodárenia VÚC, kde prevod výnosu podielovej dane vo výške 30 % bol 716 364 tis. eur, čo znamená medziročný nárast o 76 184 tis. eur. Výška grantov a transferov poskytnutých z jednotlivých kapitol pre VÚC v roku 2016 dosiahla pokles oproti predchádzajúcemu obdobiu o 36 580 tis. eur.

Cieľom a prínosom kontrol vykonaných v oblasti hospodárenia územnej samosprávy bolo – prispieť k zlepšeniu činnosti verejnej správy a spokojnosti občanov, k zvýšeniu transparentnosti a hospodárnosti pri použití verejných prostriedkov najmä pri nakladaní s majetkom obcí, miest či organizácií v ich zriaďovateľskej alebo zakladateľskej pôsobnosti, poskytnúť odporúčania na zlepšenie riadiacich a kontrolných systémov kontrolovaných subjektov v územnej samospráve.

Výsledky kontrol poukázali najmä na pretrvávajúce nedostatky s nesprávnou aplikáciou všeobecne záväzných právnych predpisov, predovšetkým zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákona o rozpočtových pravidlách samosprávy, zákona o majetku obcí, zákona o účtovníctve, zákona o verejnom obstarávaní, zákona o slobodnom prístupe k informáciám, zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, a v neposlednom rade zákona o obecnom zriadení.

NKÚ SR na základe výsledkov svojej kontrolnej činnosti – po zohľadnení ekonomického rámca rozpočtového hospodárenia SR, hospodárenia VS v metodike ESA 2010, zámerov, cieľov a opatrení rozpočtovej politiky, vybraných štrukturálnych politík a hospodárenia územnej samosprávy –

nemá zásadné pripomienky

k návrhu ŠZÚ SR za rok 2016, podľa ktorého:

a) podiel schodku VS SR na HDP v metodike ESA 2010 podľa údajov zverejnených Eurostatom dňa 24. 4. 2017 dosiahol 1,68 %;

b) konsolidovaný dlh VS v metodike ESA 2010 podľa údajov zverejnených Eurostatom dňa 24. 4. 2017 dosiahol k 31. 12. 2016 sumu 42 053 mil. eur, čo predstavuje 51,94 % HDP;

c) príjmy ŠR na hotovostnej báze dosiahli k 31. 12. 2015 sumu 14 276 mil. eur, výdavky 15 256 mil. eur a schodok 980 mil. eur.

Zároveň odporúča NR SR zobrať na vedomie, že schodok ŠR SR vykázaný v ŠZÚ SR za rok 2016 v sume 980 mil. eur bol k 31. 12. 2016 krytý finančnými prostriedkami získanými z predaja štátnych dlhopisov v hodnote 650 mil. eur a finančnými zdrojmi z čerpania vládnych úverov v celkovej hodnote 330 mil. eur.

NKÚ SR upozorňuje, že vyššie uvedené hodnoty sú predbežným vyjadrením finančných vzťahov verejnej správy, ktoré môžu byť korigované v dôsledku preverenia vierohodnosti údajov finančných výkazov tvoriacich štátny záverečný účet.

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠZÚ SR za rok 2016 je podrobnejšie hodnotené v jeho čiastkových stanoviskách.

1 Stanovisko k ekonomickému rámcu rozpočtového hospodárenia SR

1.1 Ekonomický vývoj SR v kontexte vývoja európskej a globálnej ekonomiky

Rok 2016 bol charakteristický stabilným rastom globálnej ekonomiky. Rast svetovej ekonomiky dosiahol 3,1 %, čo v porovnaní s rokom 2015 predstavuje spomalenie približne o 0,2 p. b. Ekonomický rast bol sprevádzaný aj návratom rastu cien ropy, ktoré medziročne vzrástli o viac ako 50 %, čo sa premietlo aj do mierneho zrýchlenia rastu svetových cien. Vývoj v eurozóne kopíroval globálny vývoj z hľadiska ekonomického rastu, keď HDP eurozóny vzrástol o 1,7 % v roku 2016, čo predstavovalo spomalenie v porovnaní s rokom 2015 o 0,3 p. b. Napriek lepšiemu, než očakávanému vývoju ekonomického rastu v eurozóne, je dopyt stále slabý a inflácii sa zatiaľ nepodarilo vrátiť k svojmu strednodobému cieľu (2 %). To vytvára priestor na podporu pomocou nástrojov monetárnej politiky a väčší dôraz na fiškálne opatrenia v tých krajinách, ktoré majú na to priestor vo svojich rozpočtoch. Avšak tieto kroky by sa mali kombinovať so štrukturálnymi reformami na zabezpečenie rastu produktivity a podporu dlhodobého rastu ekonomiky.

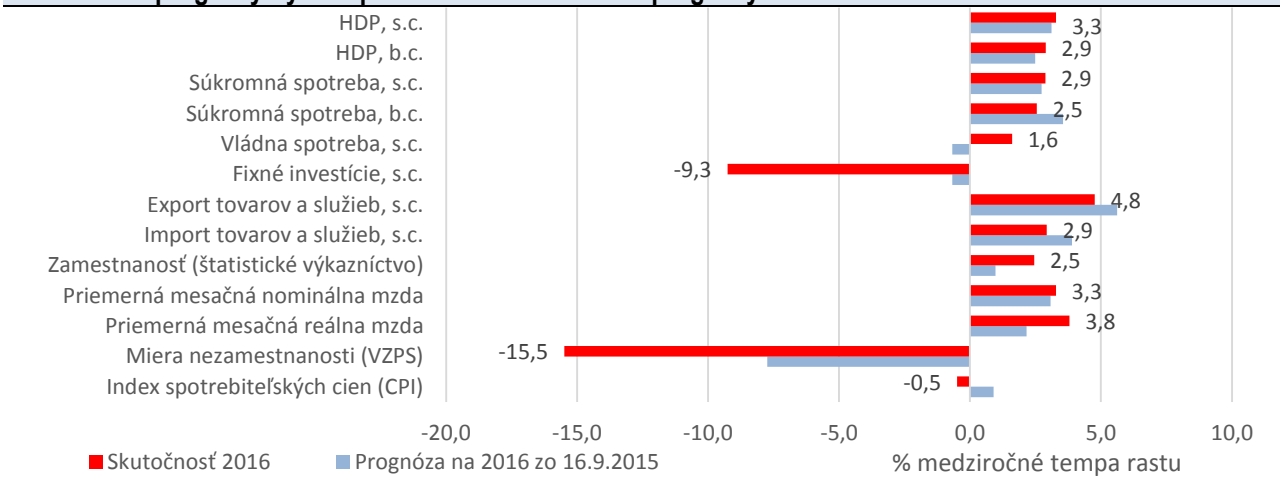
Podľa NKÚ SR Slovensko ťaží z otvorenosti svojej ekonomiky a rast ekonomiky jeho hlavných obchodných partnerov (z krajín eurozóny najmä Nemecko) sa tak premietol aj do výkonnosti slovenskej ekonomiky, keď HDP vzrástol za rok 2016 o 3,3 %. Rozpočtové hospodárenie SR sa tak vyvíjalo v podmienkach pokračujúceho rastu slovenskej ekonomiky. Situácia na trhu práce sa aj naďalej vyvíjala priaznivo, keď sa počet nezamestnaných za rok 2016 znížil o historické maximum v pokrízovom období. V porovnaní s rokom 2015 počet nezamestnaných poklesol o približne 48 tisíc osôb. Rast zamestnanosti pokračoval najviac v oblasti služieb a v roku 2016 dosiahlo Slovensko aj najvyšší počet zamestnaných osôb v histórii samostatnej SR. Rast miezd tiež pokračoval a vďaka priaznivému vývoju na trhu práce bola spotreba domácností najsilnejším prispievateľom k rastu ekonomiky. V poslednom štvrťroku, po troch rokoch deflácie, začali rásť spotrebiteľské ceny, hlavne v dôsledku rastu cien energetických komodít, pohonných látok a doznievaniu efektu zníženej DPH na potraviny.

Mierne spomalenie výkonu ekonomiky, v porovnaní s predchádzajúcim rokom, bolo spôsobené najmä tým, že Slovensko v roku 2016 nedostatočne čerpalo prostriedky EÚ z 3. programového obdobia (podrobnejšie hodnotenie prostriedkov z rozpočtu EÚ a ich čerpanie je uvedené v časti 4. Stanovisko k vzťahom ŠR a EÚ). Prejavilo sa to aj v poklese investícií. Podľa Štatistického úradu SR medziročný pokles investičnej aktivity súvisel najmä s investíciami vo verejnej správe, ktorých objem sa znížil o 56,2 %.

1.2 Základné ekonomické ukazovatele SR

Makroekonomické predpoklady rozpočtu VS na rok 2016 vychádzali z prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy zo 16. septembra 2015. Najvýraznejšie rozdiely v porovnaní s očakávaniami sa prejavili na trhu práce, ktorý bol podhodnotený. Rýchlejšie v porovnaní s prognózou rástol počet zamestnaných osôb, pričom výraznejšie ako sa očakávalo, sa znížila aj miera nezamestnanosti. Súvisiaci rast nominálnych a reálnych miezd tiež prekročil očakávania Výboru pre makroekonomické prognózy, k čomu prispela v prípade reálnych miezd aj nepredpokladaná deflácia. Lepší než očakávaný vývoj na trhu práce vyústil do mierne rýchlejšieho rastu výkonnosti ekonomiky, ako sa pôvodne očakávalo, a to aj napriek výraznému prepadu fixných investícií. Okrem pozitívneho vplyvu trhu práce na vývoj spotreby domácností však k rastu HDP prispela aj spotreba vlády, ktorá podľa pôvodných očakávaní mala medziročne klesať. Riziká identifikované v stanovisku NKÚ SR k návrhu RVS na roky 2016 až 2018 (predovšetkým horší ako odhadovaný vývoj vonkajších faktorov ekonomického prostredia na rok 2016) sa v plnej miere nenaplnili.

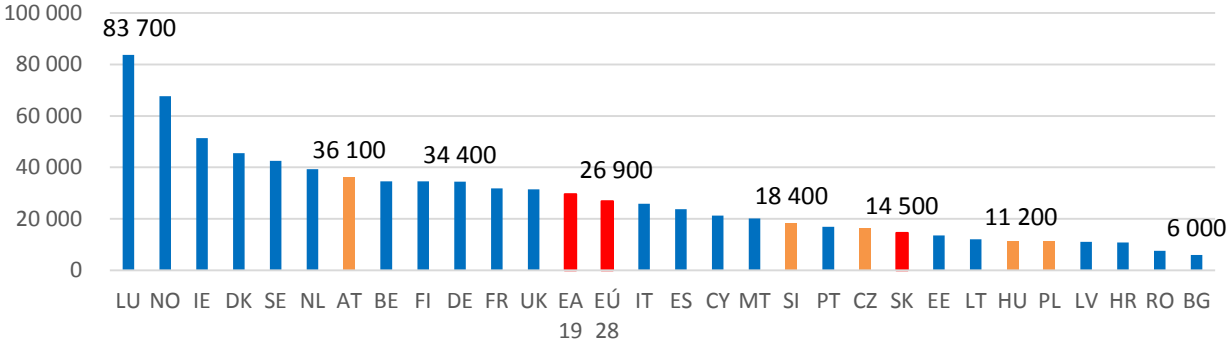
Porovnanie prognózy Výboru pre makroekonomického prognózy a skutočnosti za rok 2016



Zdroj: Štatistický úrad SR, Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy – september 2015

Podstatnú časť rastu HDP tvorila spotreba domácností, ktorá vzrástla medziročne o 2,9 %, čím prekonala svoje predkrízové maximum. Bola to zároveň jediná zložka domáceho dopytu, ktorej vývoj sa v porovnaní s predchádzajúcim rokom zlepšil. **Slovenská ekonomika vzrástla za rok 2016 reálne o 3,3 %, čo je prírastok o 0,5 p. b menší než v roku 2015.** Spomalenie rastu HDP sa očakávalo vzhľadom na nižšie čerpanie eurofondov oproti rekordnému roku 2015. K rastu HDP prispel domáci aj zahraničný dopyt, aj keď oba zaznamenali výraznejšie spomalenie v porovnaní s predchádzajúcim rokom. Rast vládnej spotreby sa totiž spomalil na 1,6 % a fixné investície sa prepadli o 9,3 %. Ďalším zdrojom rastu výkonnosti slovenskej ekonomiky bolo saldo zahraničného obchodu, ktoré dosiahlo svoje historické maximum, a to aj napriek miernejšiemu rastu exportu tovarov a služieb než sa očakávalo podľa prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy. Dôvodom je skutočnosť, že útlm rastu importu tovarov a služieb bol v porovnaní s útlmom rastu vývozu tovarov silnejší.

Medzinárodné porovnanie HDP merané na základe parity kúpnej sily v roku 2016, na 1 obyvateľa v eurách



Zdroj: Eurostat

Slovensko sa v rámci krajín V 4+2 umiestnilo za Rakúskom, Slovinskom a Českou republikou, ale pred Maďarskom a Poľskom.

Deflačný charakter domáceho makroekonomického prostredia sa v minulom roku prehĺbil. V priebehu 2. polroka 2016 však nastalo spomalenie dynamiky medziročného poklesu cien, najmä potravín a pohonných látok. Inflácia v novembri dosiahla -0,2 % (v októbri -0,3 %) a plne naplnila predikciu na štvrtý kvartál 2016**. V decembri ceny medziročne rástli po 35 mesiacoch poklesu alebo stagnácie, keď inflácia v decembri dosiahla +0,2 %. Celková hladina spotrebiteľských cien sa v roku 2016 na medziročnej báze znížila v priemere o 0,5 %, čo je pokles o 0,2 p. b. hlbší, ako zaznamenala v roku 2015.** Okrem cien energií prispeli v roku 2016 k hlbšej deflácii aj ceny potravín, ktoré boli oproti predchádzajúcemu roku lacnejšie v priemere až o 2,8 %, najmä vďaka zníženiu sadzby DPH na vybrané potraviny (z 20 % na 10 %). Efekt zníženia DPH na potraviny však doznel a rast cien

potravinárskych komodít a ropy Brent sa už v roku 2017 premieta do zrýchlenia rastu spotrebiteľských cien potravín a pohonných látok aj na Slovensku.

Trh práce zaznamenal v roku 2016 pozitívny vývoj aj napriek spomaleniu rastu výkonnosti hospodárstva. Naopak, zlepšenie situácie na trhu práce bolo výraznejšie než v roku 2015. Zásluhou silného dopytu po práci stúpla celková zamestnanosť v hospodárstve na historicky najvyššiu úroveň. V metodike ESA 2010 vzrástla zamestnanosť v SR medziročne o 2,4 % na 2 321 tis. osôb. S rastom počtu zamestnaných osôb bol v súlade aj pokles počtu nezamestnaných, ktorý sa v priemere za rok 2016 znížil o 48,3 tis. osôb na 266,3 tis. osôb, čo predstavovalo medziročné zníženie o 15,4 %. To vyústilo do zníženia miery nezamestnanosti o 1,8 p. b. na úroveň 9,7 %. Miera nezamestnanosti tak klesla pod priemernú úroveň krajín eurozóny (10 %).

Vyššie uvedené charakteristiky makroekonomického vývoja v roku 2016 hodnotí NKÚ SR ako pozitívne východiská pre príjmovú stránku verejných rozpočtov v roku 2016. Zároveň sú predpokladom dosiahnutia cieľov týkajúcich sa schodku verejnej správy, dlhu verejnej správy a hotovostného schodku štátneho rozpočtu.

2 Stanovisko k hospodáreniu verejnej správy v metodike ESA 2010

Podľa metodiky ESA 2010 sa predbežné výsledky hospodárenia VS za predchádzajúci rok predkladajú Eurostatu vždy k 1. aprílu bežného roka a definitívne vždy k 1. októbru bežného roka. Vysvetlením je nevyhnutnosť vykonania auditov finančných výkazov a získanie definitívnych údajov o časovom rozlíšení daní a poistných odvodov predovšetkým zo strany Finančného riaditeľstva SR, Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní.

Pre definitívne výsledky hospodárenia VS za predchádzajúci rok je rozhodujúce stanovisko a notifikácia Eurostatu k výsledkom zaslaným do 1. októbra bežného roka. Z vyššie uvedeného vyplýva, že stanovisko NKÚ SR k predloženému návrhu ŠZÚ SR môže byť tiež iba predbežné.

2.1 Saldo verejnej správy v metodike ESA 2010

Saldo rozpočtu VS na HDP v metodike ESA 2010 dosiahlo za rok 2016 podľa predbežných výsledkov hospodárenia VS úroveň **-1,68 % HDP**, čo je o 0,25 % p. b. menej oproti rozpočtovanému schodku na úrovni 1,93 % HDP. Skutočný schodok rozpočtu VS bol v porovnaní so zákonom rozpočtovanou sumou nižší o 195 mil. eur a v porovnaní s rokom 2015 prišlo k jeho zníženiu o 797 mil. eur, t. j. o 36,92 %. **NKÚ SR konštatuje, že na základe predbežných výsledkov bol hlavný cieľ rozpočtu VS splnený.**

Podľa akruálnych výsledkov hospodárenia dosiahli v roku 2016 príjmy VS výšku 35 041 mil. eur, výdavky VS medziročne klesli na 36 403 mil. eur. Reálne výdavky očistené o príjmové opatrenia vzrástli oproti roku 2015 o 0,7 %, pričom výdavkové pravidlo dávalo priestor pre nárast o 2,2 %. Pri hodnotení na jednoročnom horizonte tak dosahuje Slovensko pozitívnu odchýlku 0,6 % HDP. Pri hodnotení na dvojročnom horizonte je vo výdavkovom pravidle identifikované výrazné odchýlenie o -0,3 % HDP, spôsobené vývojom v roku 2015, v ktorom sa výdavky zvyšovali kvôli dočerpávaniu fondov EÚ.

Vývoj schodku VS v rokoch 2015 a 2016:

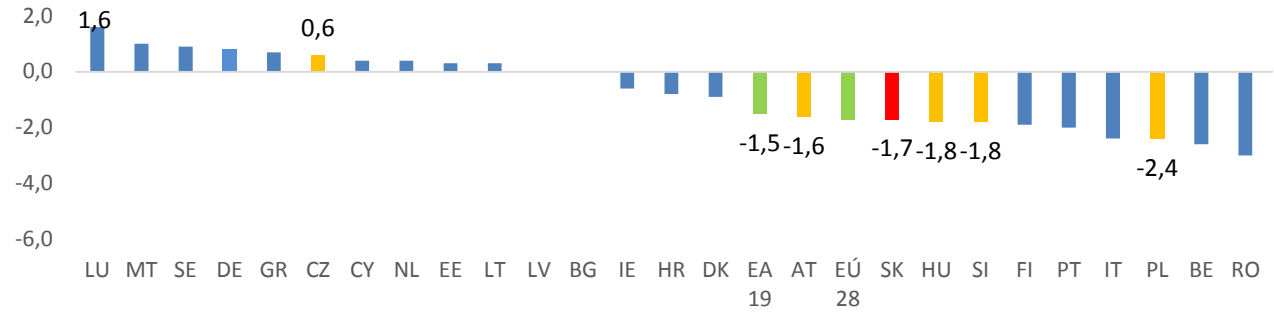
(v mil. eur)

Schodok VS (ESA 2010)	2015 Skutočnosť	2016 Rozpočet	2016 Skutočnosť	Rozdiel	Index (v %)	Podiel (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/1*100	6=3/2*100
Príjmy spolu*	35 431	30 602	35 041	4 439	98,90	114,50
Výdavky spolu	35 850	32 234	33 706	1 472	94,00	104,60
Výdavky spolu*	37 608	32159	36 403	4 244	96,80	113,20
Schodok	-2 159	-1 557	-1 362	195	63,10	87,50
Schodok k HDP (%)	**-2,74**	**-1,93**	**-1,68**	**0,25**	**61,30**	**87,00**
Príjmy spolu (% HDP)	43,20	38,00	40,00	2,00	92,60	105,30
Výdavky spolu (% HDP)	45,90	40,00	41,60	1,60	90,60	104,00
HDP v b. c.	78 071	80 647	80 958	311	103,70	100,40

Zdroj: MF SR, Eurostat
*na akruálnej báze

Medzinárodné porovnanie sáld VS v roku 2016, vyjadrené v grafe:

Medzinárodné porovnanie sáld VS v roku 2016 (% HDP)



Zdroj: Eurostat

Pri porovnaní v rámci krajín V 4+2 sa Slovensko nachádzalo približne na priemernej úrovni. S prebytkovým rozpočtom hospodárila Česká republika a nižší schodok než Slovensko dosiahlo ešte Rakúsko. Slovensko tesne nasledovali Maďarsko a Slovinsko, len s mierne nižším deficitom (-1,8 % HDP), najvyšší deficit z krajín V 4+2 zaznamenalo Poľsko.

Hodnotenie strednodobého rozpočtového cieľa

Fiškálna politika SR podlieha od roku 2014 pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorá požaduje postupné znižovanie štrukturálneho salda až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa.

Po uvoľnení fiškálnej politiky v rokoch 2014 aj 2015, v rámci metodiky EK, malo podľa predpokladov konsolidačné úsilie v rokoch 2016 a 2017 dosiahnuť 0,6 % HDP, v roku 2018 mierne poľaviť na 0,5 % HDP a dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2019. Výsledky hospodárenia VS, notifikované Eurostatom, ukazujú, že štrukturálny deficit SR v roku 2016 dosiahol hodnotu 1,39 % HDP, medziročná konsolidácia 0,93 % HDP tak prevýšila požadované konsolidačné úsilie (0,25 % HDP). Konsolidácia tým bola rozdelená rovnomernejšie a nedochádza k jej koncentrácii v tomto roku, v ktorom sa predpokladá medziročná konsolidácia 0,38 % HDP. Rizikové scenáre neboli naplnené a európske pravidlá v rámci preventívneho mechanizmu Paktu stability a rastu boli splnené. Takýto vývoj dáva predpoklady pre dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa.

Vývoj konsolidačného úsilia v rokoch 2014 až 2019 v % HDP:

Konsolidačné úsilie	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	**-2,7**	**-2,74**	**-1,68**	**-1,24**	**-0,50**	**0,00**
2. Cyklická zložka	-0,8	-0,4	-0,3	-0,2	-0,01	0,2
3. Jednorazové efekty	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	**-2,2**	**-2,32**	**-1,39**	**-1,01**	**-0,40**	**-0,24**
5. Konsolidačné úsilie požadované podľa EK	**-0,5**	**-0,12**	**0,93**	**0,38**	**0,61**	**0,16**
p.m. požadovaná konsolidácia podľa EK	*0,0*	*0,0*	*0,25*	*0,5*	*0,5*	*0*

Zdroj MF SR, NBS

Štruktúra salda verejnej správy

Vzhľadom na vyššie konsolidačné úsilie v predchádzajúcom roku, MF SR pristúpilo k aktualizácii nominálnych rozpočtových cieľov (oproti posledným predpokladom z RVS), avšak naďalej sa plánuje dosiahnutie vyrovnaného hospodárenia v roku 2019. NKÚ SR v tejto súvislosti opätovne zdôrazňuje, že pozitívne faktory rastu, z ktorých viaceré sú jedinečné a neopakovateľné, mohli viesť k dosiahnutiu tohto cieľa už pred rokom 2019.

Prehľad o štruktúre deficitu na akruálnej báze podľa jednotlivých subjektov verejnej správy za roky 2014 až 2016 a rozdiel skutočnosti za rok 2016 s rozpočtom na rok 2016:

(v tis. eur)

Subjekt verejnej správy	Skutočnosť			Rozpočet	Rozdiel
	2014	2015	2016	2016	(S – R)
Ústredná správa					
Štátny rozpočet[1)]	-1 881 505	-1 496 498	-1 833 187	-1 987 357	154 170
Príspevkové organizácie ústrednej správy	-14 890	526	34 299	-439	34 738
Štátne fondy	209 094	232 756	187 998	299 835	-111 837
Eximbanka SR	19 644	-2 033	9 369	163	9 206
Obchodné spoločnosti štátu	-200 354	-755 226	95 052	30 516	64 536
z toho:					
• MH Manažment, a.s.	-216 769	-849 265	-46 856	-9 892	-36 964
• MH Invest, s.r.o.	n.a.[2)]	40 540	10 378	0	10 378
• MH Invest II, s.r.o.	-	-	-10 269	0	-10 269
• JAVYS, a.s.	6 457	17 419	11 840	0	11 840
• Železnice Slovenskej republiky	36 050	-16 044	46 264	0	46 264
• Železničná spoločnosť Slovensko, a.s.	-28 850	22 777	-14 576	0	-14 576
• Národná diaľničná spoločnosť, a.s.	3 677	16 518	98 419	35 890	62 529
Verejné vysoké školy	-15 602	-3 324	42 425	101	42 324
Zdravotnícke zariadenia	-62 905	-70 877	-76 846	-5 211	-71 635
Ostatné subjekty ústrednej správy	42 022	-15 796	-28 780	-11 042	-17 738
Územná samospráva					
• Obce a ich rozpočtové organizácie	-11 099	64 558	348 274	109 882	238 392
• Vyššie územné celky a ich rozpočtové organizácie	16 604	58 123	84 308	103 463	-19 155
• Príspevkové organizácie obcí	1 859	4 568	11 906	-28	11 934
• Príspevkové organizácie VÚC	3 344	5 082	931	-900	1 831
• Dopravné podniky	-46 100	-11 672	14 677	4 901	9 776
• Zdravotnícke zariadenia	970	3 146	3 687	1 003	2 684
• Ostatné subjekty miestnej samosprávy	-8 470	-2 553	-2 523	0	-2 523
Fondy sociálneho zabezpečenia					
• Sociálna poisťovňa	-38 660	-224 034	-180 428	-94 437	-85 991
• Verejné zdravotné poistenie	-70 068	53 664	-72 699	-6 953	-65 746
Schodok verejnej správy spolu	**-2 056 116**	**-2 159 590**	**-1 361 537**	**-1 556 503**	**194 966**
% z HDP	**-2,72**	**-2,74**	**-1,68**	**-1,93**	**0,25**

Zdroj: MF SR

1) Vrátane štátnych finančných aktív, mimorozpočtových účtov a salda účtu štátneho dlhu

2) V roku 2014 vykázaný v ostatných subjektoch ústrednej správy

Z prehľadu hospodárenia jednotlivých subjektov verejnej správy je zrejmé, že predovšetkým hospodárenie územnej samosprávy pozitívne ovplyvnilo výšku celkového schodku verejnej správy. Najvýraznejšie prebytkové hospodárenie dosiahli obce (vo výške 348 274 tis. eur) najmä z dôvodu lepšieho výberu daní a nižšieho čerpania kapitálových výdavkov. V porovnaní s rozpočtom bol prebytok obcí vyšší o 238 392 tis. eur. VÚC dosiahli prebytok oproti rozpočtu nižší o 19 155 tis. eur, celkovo však hospodárili s prebytkom 84 308 tis. eur. **NKÚ SR** kladne hodnotí trend väčšiny subjektov územnej samosprávy, ktoré sa v posledných rokoch podieľajú na znižovaní celkového schodku, prípadne jeho výšku ovplyvňujú negatívne len zanedbateľne. Na druhej strane však **upozorňuje, že kapitálové výdavky v samospráve boli v roku 2016 v porovnaní s tromi predchádzajúcimi obdobiami najnižšie, pričom tieto prostriedky mohli byť použité na odstránenie** modernizačného dlhu v oblasti preneseného výkonu štátnej správy na samosprávy (napr. školstvo, zdravotníctvo, životné prostredie), ale aj originálnych kompetencií (napr. likvidácia odpadu).

Pozitívne sa na plnení rozpočtového schodku prejavilo aj hospodárenie štátneho rozpočtu s nižším schodkom o 154 170 tis. eur a hospodárenie Národnej diaľničnej spoločnosti, ktorá dosiahla prebytok oproti rozpočtu vyšší o 62 529 tis. eur a to hlavne z dôvodu nižšieho čerpania výdavkov na obstarávanie kapitálových aktív. Tento pozitívny vplyv na rozpočtový schodok je však ovplyvnený meškaním realizácie investičných projektov, čo má negatívny vplyv na stav dopravnej infraštruktúry.

Negatívny vplyv na plnenie rozpočtového schodku malo hospodárenie štátnych fondov vo výške 111 837 tis. eur. Predovšetkým Environmentálny fond dosiahol hospodárenie horšie o 91 192 tis. eur, najmä z dôvodu nižšieho príjmu z emisných kvót oproti rozpočtovanému plánu.

Na zvýšení schodku sa výraznejším spôsobom podieľalo aj hospodárenie Sociálnej poisťovne (o -85 991 tis. eur) a zdravotníckych zariadení (o -68 951 tis. eur; vrátane zdravotníckych zariadení v územnej samospráve).

2.2 Príjmy a výdavky verejnej správy

2.2.1 Príjmy verejnej správy

Celkové príjmy VS boli v roku 2016 rozpočtované vo výške 30 678 mil. eur. Skutočné príjmy dosiahli výšku 35 041 mil. eur, čo bolo o 4 363 mil. eur viac oproti rozpočtu, t. j. o 14,2 %. Medziročne celkové príjmy klesli o 390 mil. eur (o 1,1 %).

Vývoj príjmov VS v rokoch 2015 až 2016:

(v mil. eur)

Príjmy VS	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel (v %)	Rozdiel
a	1	2	3	4=3-1	5=3/1*100	6=3-2
Príjmy spolu*	**35 431**	**30 678**	**35 041**	**-390**	**99**	**4 363**
z toho:						
Daňové príjmy	**13 934**	**14 463**	**14 822**	**888**	**106**	**359**
Dane z produkcie a dovozu	**8 506**	**8 736**	**8 616**	**110**	**101**	**-120**
• Daň z pridanej hodnoty	5 420	5 623	5 415	-5	100	-208
• Spotrebné dane	2 108	2 163	2 173	65	103	10
○ Z minerálnych olejov	1 139	1 189	1 194	55	105	50
○ Z tabaku a tabakových výrobkov	665	665	672	7	101	7
Bežné dane z dôchodkov, majetku	**5 825**	**5 727**	**6 206**	**381**	**107**	**479**
• Daň z príjmov fyzických osôb	2 464	2 554	2 694	230	109	140
○ DPFO zo závislej činnosti	2 319	2 406	2 542	223	110	136
○ DPFO z podnikania	145	149	152	7	105	3
• Daň z príjmov právnických osôb	2 814	2 753	3 048	234	108	295
• Daň z príjmov, vyberaná zrážkou	162	167	152	-10	94	-15
Príspevky na sociálne zabezpečenie	**9 055**	**9 178**	**9 565**	**510**	**106**	**387**
• Sociálna poisťovňa	6 168	6 324	6 584	417	107	261
• Zdravotné poisťovne	2 888	2 855	2 981	93	103	126

Zdroj: MF SR, Strednodobá prognóza daňových príjmov, feb.2017, RVS 2016, Návrh ŠZÚ 2016
*na akruálnej báze

Daňové príjmy verejnej správy boli na rok 2016 prognózované v celkovej výške **14 463 mil. eur** (bez sankcií)**.** V rozpočte na rok 2016 nebola použitá daňová prognóza prerokovaná a schválená Výborom pre daňové prognózy z 26. októbra 2015. Odhad celkových daňových príjmov na rok 2016 bol navýšený o 315,8 mil. eur. Navýšené boli príjmy z DPH o 200 mil. eur a spotrebnej dane z minerálnych olejov o 50 mil. eur. Zároveň nebol zohľadnený vplyv zavedenia nižšej sadzby DPH na vybrané potraviny, ktorý predstavoval dodatočné zníženie daňových príjmov o 65,8 mil. eur.

Vývoj daňových príjmov ukázal, že navýšenie plánovaného výberu DPH nebolo opodstatnené a príjmy na DPH dosiahli úroveň 5 415 mil. eur, čo je oproti plánovanému rozpočtu **o 208 mil. eur menej**. Naopak, príjmy zo spotrebnej dane z minerálnych olejov boli vyššie o 5 mil. v porovnaní s odhadom.

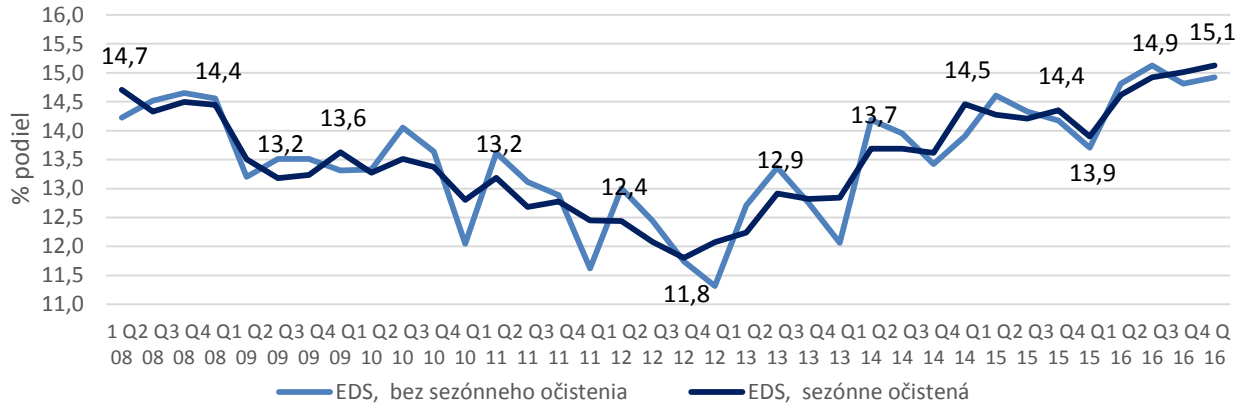
Celkovo možno vývoj daňových príjmov hodnotiť pozitívne, v skutočnosti dosiahli výšku 14 822 mil. eur, čo predstavuje plnenie na 104,9 % oproti predpokladu. Hlavným faktorom bol pokračujúci rast ekonomiky, ktorý sa podpísal pod vyššiu úroveň výberu daní z príjmov. Daň z príjmu fyzických osôb dosiahla úroveň 2 694 mil. eur, čo je o 5 % viacej než bolo plánované, výber dane z príjmu právnických osôb dosiahol úroveň 3 049 mil. eur, o 13,9 % viac oproti predpokladu z rozpočtu.

Pozitívne oproti roku 2015 k vyšším príjmom prispel vyšší výber daní z produkcie a dovozu, o 110 mil. eur. Napriek tomu príjmy z daní z produkcie a dovozu nedosiahli plánovanú úroveň 8 736 mil. eur a boli o 120 mil. eur nižšie, ako boli plánované. Výber DPH bol v porovnaní s predchádzajúcim rokom nižší o sumu 5 mil. eur. Výpadok bol však nahradený vyšším výberom bežných daní z dôchodkov a majetku, ktoré boli vyššie o 479 mil. eur oproti plánovaným príjmom.

NKÚ SR konštatuje, že pod nižší výber DPH sa podpísala zmena sadzby DPH na potraviny a nižšie čerpanie európskych prostriedkov v roku 2016. Pozitívne vplyvy na príjmovej strane rozpočtu, vyplývajúce z lepšieho makroekonomického vývoja a vyššej úspešnosti výberu daní, kompenzovali nižší rast investícií spojených s pomalším čerpaním prostriedkov európskych fondov. **Vysoký medziročný pokles investičnej aktivity súvisel najmä s investíciami vo verejnej správe, ich objem sa medziročne znížil o 56,2 %.**

Efektívna daňová sadzba v prípade DPH predstavuje podiel výnosu dane z pridanej hodnoty na daňovej základni. Hodnoty za rok 2016 indikujú, že efektivita výberu DPH prevýšila úroveň rokov 2008 a 2009 a prvýkrát v histórii samostatnej SR prekročila 15 %. Ročne vyberá Slovensko na DPH vyše 5 miliárd eur, čo je najväčší výnos zo všetkých daní. Preto by mal štát aj naďalej bojovať s daňovými únikmi a zvyšovať efektivitu výberu tejto dane.

Vývoj efektívnej daňovej sadzby pri DPH v rokoch 2008 až 2016



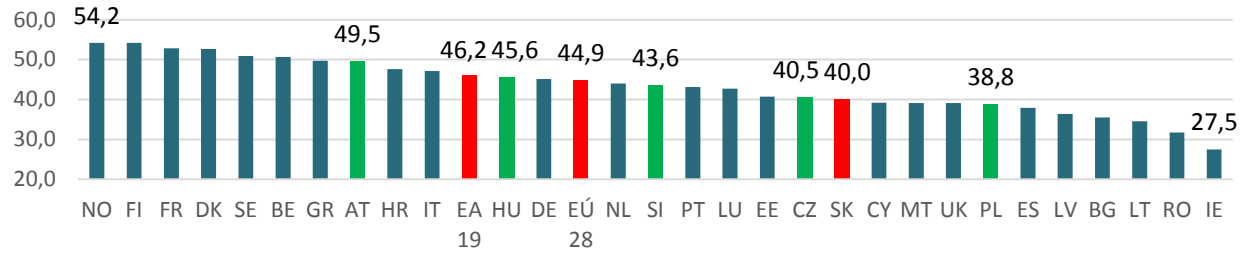
Zdroj: MFSR, IFP

Podľa NKÚ SR na výber DPH v roku 2016 mal pozitívny vplyv makroekonomický vývoj a legislatívne opatrenia, napr. uvádzanie údajov o odpočítaní dane zo zjednodušených faktúr v kontrolnom výkaze k DPH a negatívne sa prejavilo samozdanenie v stavebnom sektore. Aj napriek pozitívnemu trendu vo výbere DPH je potrebné monitorovať účinnosť jednotlivých opatrení a prijímať nové účinné mechanizmy na boj s daňovými únikmi pri DPH.

Údaje o daňových príjmoch zachytávajú aj úspešnosť vymáhania daňových nedoplatkov. Výsledky kontroly, ktoré boli zverejnené v správe o kontrolnej činnosti NKÚ SR za rok 2016, ukazujú, že v tejto oblasti je potrebné venovať obdobnú pozornosť ako opatreniam na zvýšenie výberu daní, a to tak na úrovni štátneho rozpočtu, ale aj rozpočtov samosprávy.

NKÚ SR pozitívne hodnotí snahu IFP skvalitniť svoje prognózy aj pomocou ex-post vyhodnocovania efektívnosti opatrení prijatých na zvýšenie úspešnosti výberu všetkých daní. Kvantifikáciu vplyvov prijatých opatrení bude požadovať od členských štátov aj Európska komisia. Rovnako dôležitá je aj snaha ex-ante odhadov novo navrhovaných opatrení na zvýšenie výberu daní. Kvantifikáciu týchto vplyvov požaduje od členských štátov aj EK v súvislosti s uplatňovaním výdavkového pravidla.

Medzinárodné porovnanie príjmov VS v roku 2016 (v % HDP)



Zdroj: Eurostat

Z hľadiska porovnania podielu príjmov VS v % HDP, v rámci krajín V 4+2, Slovensko sa s podielom 40 % nachádzalo na predposlednej priečke, tesne pred Poľskom. Najvyšší podiel (takmer 50 %) dosiahli v Rakúsku, ktoré bolo nasledované Maďarskom, Slovinskom a Českou republikou.

Efektivitu výberu daní hodnotil NKÚ SR aj vo výsledkoch z kontrolných akcií v roku 2016. Na základe kontrolných zistení konštatoval, že **79 498 právnických osôb založených pre účely podnikania** bez bližšej špecifikácie, či v kontrolovanom zdaňovacom období boli v postavení platiteľa DPH alebo nie, ako aj bez zohľadnenia výšky ich ročného obratu tým, že si nesplnili zákonom ustanovenú povinnosť podaním daňového priznania priznať DPPO, **spôsobili** v rokoch 2015 a 2016 na DPPO **výpadok príjmov ŠR v minimálnej výške 38,1 mil. eur,** keď **neodviedli do príjmov ŠR daňovú licenciu ustanovenú zákonom aspoň v jej minimálnej výške 480 eur.**

NKÚ SR zistil, že zánik právnickej osoby bez likvidácie s právnym nástupcom (zlúčenie a splynutie) je často využívaný daňovými subjektmi, ktoré majú postavenie daňového dlžníka; v čase zániku nevykonávajú žiadnu ekonomickú činnosť; nekomunikujú so správcom dane; neplnia si svoje daňové povinnosti a nemajú žiadny daňovou exekúciou postihnuteľný majetok. V tejto súvislosti NKÚ SR konštatuje, že **finančná správa má výrazne sťažené podmienky pri zabezpečovaní výberu daní do príjmov ŠR**.

V rámci paralelnej kontroly, ktorej cieľom bolo porovnať výkonnosť správy spotrebných daní v SR a ČR, NKÚ SR poukázal na **značné rezervy v efektívnosti správy spotrebných daní** vo finančnej správe SR, a to najmä v personálnom manažmente správy spotrebných daní a vo výdavkoch súvisiacich s aktualizáciou systému EMCS.

NKÚ SR v rámci kontroly zistil, že postúpené **dočasne nevymožiteľné daňové nedoplatky**, u ktorých uplynulo viac ako päť rokov od konca roka, v ktorom vznikli, na Slovenskú konsolidačnú, a. s., **sú takmer nevymožiteľné**. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje, že významným zdrojom príjmov, vzhľadom na ich objem, môžu byť aj daňové nedoplatky pri ich včasnom vymáhaní.

Prehľad o vývoji stavu daňových nedoplatkov podľa jednotlivých druhov daní kumulatívne od začiatku vzniku daňových nedoplatkov za daňovú správu k 31.12. rokov 2012 až 2016:

(v tis. eur)

Druh dane	Výška nedoplatkov				
	k .12.2012	k 31.12.2013	k 31.12.2014	k 31.12.2015	k 1.12.2016
Staré dane do 1992	20 945	16 135	1 918	1 109	707
Daň z príjmov fyzických osôb	216 505	197 479	190 093	165 200	127 640
Daň z príjmov právnických osôb	602 798	677 253	681 733	594 277	603 414
Daň vyberaná zrážkou	385	297	241	3 533	584
Daň z pridanej hodnoty	2 157 182	2 063 223	2 309 545	2 188 341	2 282 592
Spotrebné dane	3 284	3 005	2 072	1 667	1 119
Cestná daň, Daň z motorových vozidiel	20 938	20 012	21 419	20 762	18 290

Druh dane	Výška nedoplatkov				
	k .12.2012	k 31.12.2013	k 31.12.2014	k 31.12.2015	k 1.12.2016
Majetkové dane	30 390	19 635	15 952	10 006	5 263
Pokuty z daň. kontroly	3 818	3 503	3 787	3 562	4 097
Daň z emisných kvót	280	1	0	0	0
Iné dane*		13 276	11 713	129	11 324
Spolu	**3 056 525**	**3 013 819**	**3 238 472**	**2 988 586**	**3 055 030**

Zdroj: FR SR

Do iných daní je zaradený Osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach, Prevod podielu zaplatenej dane FO na verejnoprospešný. účel, Prevod podielu zaplatenej dane PO na verejnoprospešný účel a Prevod dane z príjmu FO do obcí.

Pozitívny vývoj na trhu práce a vyššia zamestnanosť sa prejavili aj v lepšom výbere poistného. Výber odvodov na sociálne zabezpečenie tak pozitívne podporil rast celkových príjmov verejnej správy. V porovnaní s prognózou bol vybraný vyšší objem prostriedkov zo Sociálnej poisťovne aj zo zdravotných poisťovní, pričom spolu **príspevky na sociálne zabezpečenie medziročne vzrástli o 6 %**. Tento vývoj je v súlade s vývojom počtu ekonomicky aktívnych obyvateľov, ktorých počet sa v porovnaní s rokom 2015 zvýšil o 0,8 %. Príjmy zdravotných poisťovní ovplyvňujú aj rozdielne platby štátu za svojich poistencov, čo má vplyv na úhradu zdravotných výkonov a dlh nemocníc.

2.2.2 Výdavky verejnej správy

Celkové výdavky rozpočtu verejnej správy dosiahli v roku 2016 hodnotu 36 403 mil. eur, čo zodpovedá medziročnému poklesu o 3,2 %. Podiel bežných výdavkov na celkových výdavkoch predstavuje 90,6 % a zvyšných len 9,4 % pripadá na kapitálové výdavky. Pokles celkových výdavkov súvisí s nižším čerpaním prostriedkov z rozpočtu EÚ; naplno sa to prejavilo v kapitálových výdavkoch, keď sa oproti predchádzajúcemu roku vyčerpalo o 2 672,7 mil. eur menej. Celkovo možno konštatovať, že výdavky klesali rýchlejším tempom než príjmy rozpočtu. Opatrenia na strane výdavkov tak viac prispeli k zníženiu deficitu verejných financií.

Vývoj výdavkov VS v rokoch 2015 až 2016:

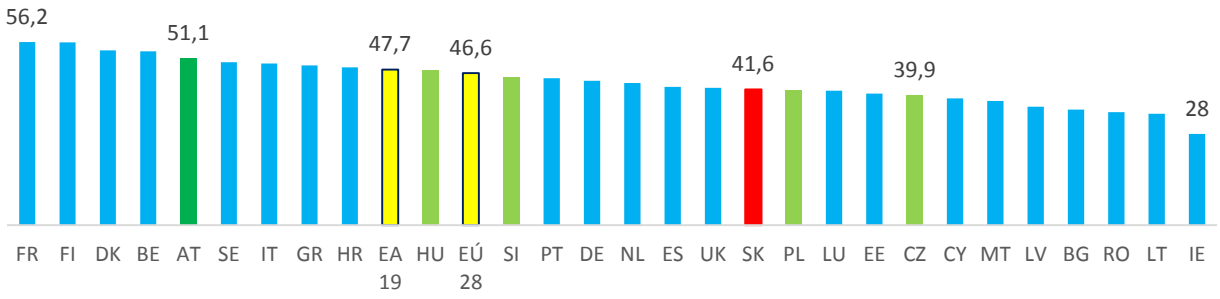
(v mil. eur)

Výdavky VS	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel (v %)	Rozdiel
a	1	2	3	4=3-1	5=3/1*100	6=3-2
Výdavky spolu:	**37 608 410**	**32 158 743**	**36 402 658**	**-1 205 752**	**96,8**	**4 243 915**
Bežné výdavky	31 540 376	29684008	33 007 308	1 466 932	104,7	3 323 300
Kapitálové výdavky	6 068 034	2 474 735	3 395 350	-2 672 684	56,0	920 615

Zdroj: MF SR

Medzinárodné porovnanie výdavkov VS v roku 2016 vyjadruje graf:

Medzinárodné porovnanie výdavkov VS v roku 2016 (% HDP)



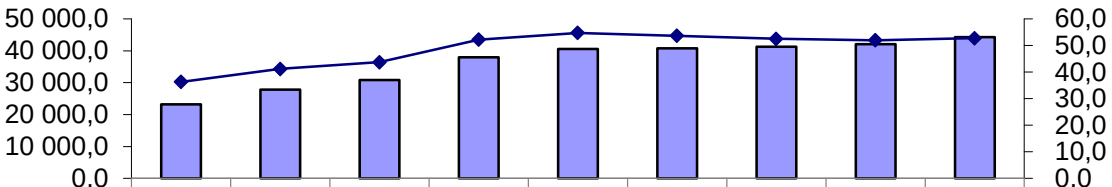
Zdroj: Eurostat

Z hľadiska porovnania podielu výdavkov VS na HDP v rámci krajín V 4+2 sa Slovensko s podielom 41,6 % umiestnilo za Rakúskom, Maďarskom a Slovinskom, ale pred Poľskom a Českou republikou. Najvyšší podiel dosiahlo Rakúsko – 51,1 %.

2.3 Stanovisko k dlhu verejnej správy

Ku koncu roka 2016 dosiahol hrubý dlh verejnej správy výšku 51,94 % HDP. Medziročne sa dlh v pomere k HDP znížil o 0,54 p. b., a to najmä pozitívnym vplyvom hospodárskeho rastu, nižšej potrebe financovať hotovostný deficit štátneho rozpočtu a spätným odkúpením štátnych dlhopisov. Maastrichtský dlh verejnej správy dosiahol k 31. 12. 2016 hodnotu 42 053 243 tis. eur, čo predstavuje medziročné zvýšenie nominálneho konsolidovaného dlhu o 758 263 tis. eur.

Dlh verejnej správy v rokoch 2009 až 2017 v mil. eur a % HDP



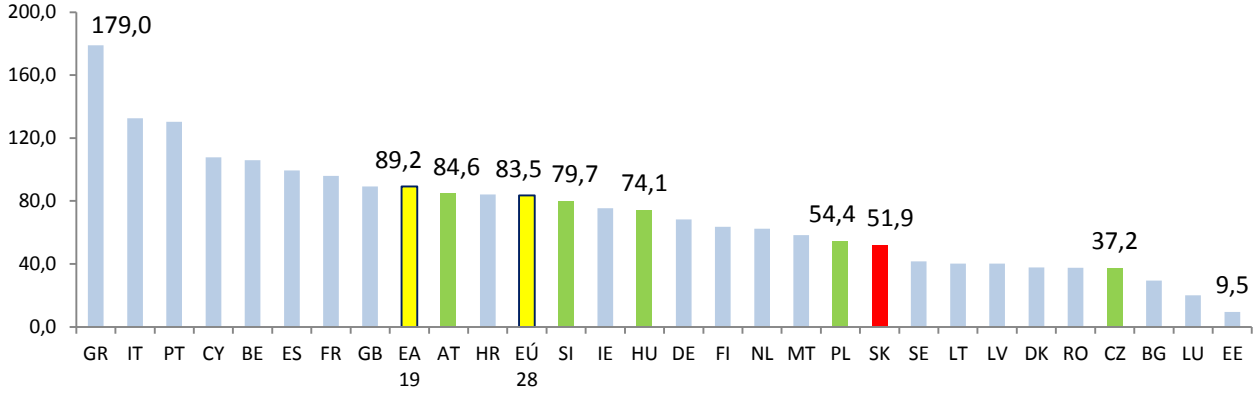
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Dlh v mil. eur	23 236,	27 842,	30 846,	37 925,	40 600,	40 725,	41 295,	42 053,	44 284,
Dlh v % HDP	36,3	41,2	43,7	52,2	54,7	53,6	52,5	51,9	52,7

*Návrh rozpočtu MF SR
Zdroj: ŠÚ SR

NKÚ SR konštatuje, že aj napriek opatreniam na jeho zníženie, ktoré MF SR zasiela NR SR, zostáva dlh verejnej správy od roku 2012 v sankčnom pásme podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti. NKÚ SR súčasne odporúča, že pre posúdenie vývoja skutočnej zadlženosti je vhodné sledovať aj vývoj čistého dlhu.

Údaje o dlhu verejnej správy SR sú konsolidované, t. j. znížené o záväzky ARDAL voči ŠP a o vzájomné záväzky jednotlivých subjektov verejnej správy. Najvyšší podiel na financovaní dlhu k 31. 12. 2016 mali ŠD v sume 35 468 549 tis. eur a bankové úvery a iné záväzky v sume 5 858 281 tis. eur.

Medzinárodné porovnanie verejných dlhov krajín EÚ-28 v roku 2016 z HDP



Zdroj: Eurostat

Slovensko s verejným dlhom na úrovni 51,9 % HDP patrí pod priemer EU 28. V porovnaní krajín V4 +2 má nižší dlh len Česká republika (37,2 %), Poľsko má dlh vo výške 54,4 %, Maďarsko a Slovinsko sú tesne pod priemerom EU. Rakúsky dlh predstavuje 84,6 % HDP.

2.3.1 Štátny dlh

Rozhodujúci objem z dlhu verejnej správy tvorí štátny dlh, ktorý je v správe MF SR a predstavuje 40 643 814 tis. eur. Celkový štátny dlh vzrástol v roku 2016 oproti minulému roku v absolútnom vyjadrení o 835 144 tis. Eur, t. j. o 2,1 %, čo spôsobilo dlhové prefinancovanie schodku ŠR a získanie peňažných prostriedkov z emisií cenných papierov. MF SR získalo v roku 2016 na financovanie splatných záväzkov a nového deficitu

finančné zdroje v celkovej menovitej hodnote 5 776 000 tis. eur (ŠD v sume 5 046 000 tis. eur, ŠPP v sume 400 000 tis. eur a úvery vo výške 330 000 tis. eur).

Rozpočet výdavkov na obsluhu štátneho dlhu (domáceho aj zahraničného) na rok 2016 v celkovej výške 1 191 147,3 tis. eur nebol v priebehu roka upravovaný. Skutočné čerpanie výdavkov bolo vykázané vo výške 1 174 997,1 tis. eur, z toho tvoril transfer zo štátneho rozpočtu sumu 1 174 727,1 tis. eur a manipulačné poplatky sumu 270 tis. eur.

Celkové zaťaženie verejných financií nákladmi na dlhovú službu sa sleduje na hotovostnom princípe, ako aj akruálnym spôsobom (časové rozlíšenie) zodpovedajúcim nákladom na daný kalendárny rok, bez ohľadu na to, či sa úroky vyplatia v danom roku alebo až v ďalších rokoch. Akruálne sledovanie a vykazovanie nákladov však presnejšie odzrkadľuje reálne náklady štátu na dlhovú službu v jednotlivých rokoch.

Na hotovostnom princípe došlo v roku 2016 oproti rozpočtu k úspore nákladov. Tento stav vyjadruje tabuľka:

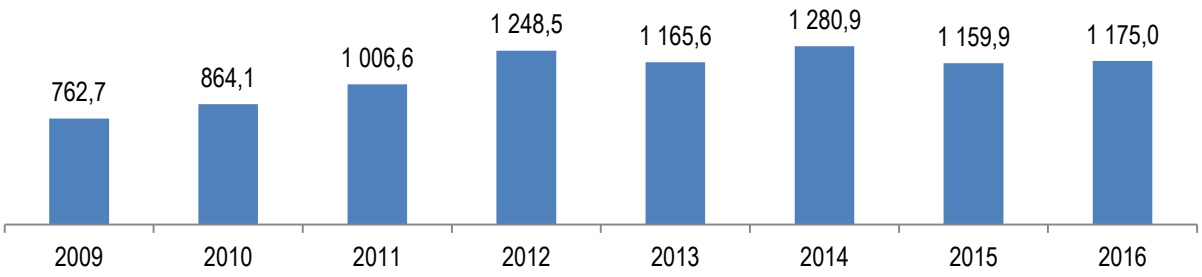
(v tis. eur)

Položka Cash	Rozpočet 2016	Čerpanie k 31.12.2016	Rozdiel (+) úspora
1. Úroky zo štátnych dlhopisov	1 252 244	1 272 738	-20 494
2. Diskont	-180 137	-205 878	25 740
3. Náklady spojené s fin. operáciami štátneho dlhu	1 109	-6 653	7 762
4. Úroky z prijatých úverov	61 304	60 640	664
5. Poplatky	10 500	5 421	5 079
Spolu	1 145 020	1 126 268	18 752
6. Úroky z refinančného systému platené ŠP	45 858	48 459	-2 601
Spolu dlh	**1 190 877**	**1 174 727**	**16 150**

Zdroj: ARDAL

Vývoj nákladov na obsluhu štátneho dlhu v rokoch 2009 až 2016 dokumentuje graf:

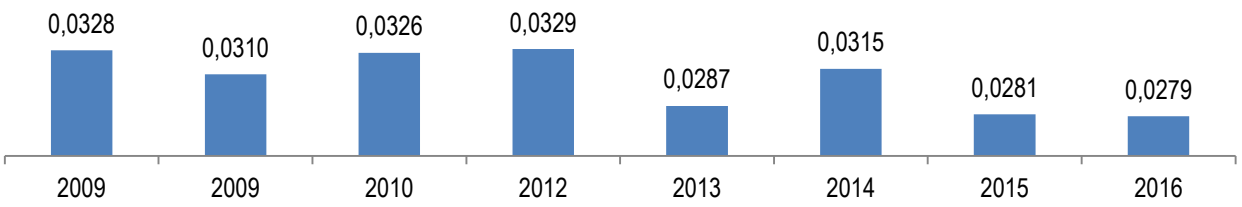
Náklady na obsluhu dlhu v rokoch 2009 až 2016, v mil. eur



Zdroj: MF SR

Vývoj nákladov na 1 euro dlhu v rokoch 2009 až 2016 dokumentuje graf:

Vývoj nákladov na 1 euro dlhu v rokoch 2009 až 2016, v mil. eur



Zdroj: MF SR

Aj aktuálne náklady na financovanie štátneho dlhu dosiahli vplyvom klesajúcich úrokových sadzieb, nižšími poplatkami súvisiacimi s emitovaním cenných papierov a emisnou politikou ARDAL, úsporu vo výške 33 875,7 tis. eur.

(v tis. eur)

Položka akruál	Rozpočet 2016	Čerpanie k 31.12.2016	Rozdiel (+) úspora
1. Saldo nákladov spojených so ŠD	1 224 315	1 199 488	24 827
2. Saldo diskont/prémia	-98 996	-109 093	10 098
3. Saldo úrokov spojené s fin. operáciami ŠD	1 109	3 071	-1 962
4. Úroky z prijatých úverov	61 086	62 649	-1 563
5. Poplatky	10 500	5 421	5 079
Spolu	1 198 014	1 161 536	36 477
6. Úroky z refinančného systému platené ŠP	45 858	48 459	-2 601
Spolu dlh	**1 243 871**	**1 209 995**	**33 876**

Zdroj: ARDAL

Úrokové náklady v roku 2016 boli oproti rozpočtu o 16,1 mil. eur nižšie, čo však spôsobuje existencia mimorozpočtového saldo účtu v porovnávacej báze v rozpočte. Akruálne náklady na financovanie štátneho dlhu boli oproti rozpočtu nižšie o 34 mil. eur, čo spôsobil najmä nárast prijatých úrokov z dôvodu vyšších než očakávaných prémií z emisií štátnych dlhopisov.

Stratégia riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018 zabezpečuje plnenie finančných záväzkov štátu a spoľahlivé refinancovanie na kapitálovom trhu pri primeraných úrokových nákladoch a prijateľnej miere rizík. Nadväzuje na ciele predchádzajúcej stratégie riadenia dlhu.

Nastavenie rizikových parametrov zohľadňuje posun cielene riadeného portfólia do oblasti menšieho rizika. Boli prehodnotené hodnoty limitov pre refinančné a úrokové riziko, a cieľom riadenia dlhu bolo čo najviac sa priblížiť k novostanoveným limitom.

Vyhodnotenie refinančného a úrokového rizika štátneho dlhu podľa platnej Stratégie riadenia štátneho dlhu vyjadrené v %:

Roky	Refinančné riziko			Úrokové riziko		
	k 31.12.2015	k 31.12.2016	Limit	k 31.12.2015	k 31.12.2016	Limit
1	18,52 %	20,29 %	**20,00 %**	18,61 %	20,38 %	**25,00 %**
5	48,23 %	42,97 %	**55,00 %**	48,25 %	42,98 %	**55,00 %**

Zdroj: ARDAL

Hodnota refinančného rizika kumulatívnej splatnosti do jedného roka sa medziročne zvýšila na hodnotu 20,29 % k 31. 12. 2016, čím sa priblížila k limitu stanovenému v stratégii riadenia dlhu, a hodnota refinančného rizika kumulatívnej splatnosti do piatich rokov klesla na 42,97 %, čím sa vzdialila od limitu stanovenému v stratégii riadenia dlhu.

Hodnota úrokového rizika kumulatívnej splatnosti do jedného roka dosiahla k 31. 12. 2016 hodnotu 20,38 %, čo predstavuje priblíženie sa k hodnote stanovenej v stratégii riadenia dlhu. Hodnota úrokového rizika kumulatívnej splatnosti do piatich rokov bola k 31. 12. 2015 na úrovni 48,25 % a k 31. 12. 2016 klesla na hodnotu 42,98 %.

NKÚ SR na základe posúdenia charakteristík a plnenia parametrov dlhu konštatuje priebežné zabezpečovanie zámerov a cieľov definovaných stratégiou riadenia štátneho dlhu.

2.3.2 Štruktúra dlhu verejnej správy

Štruktúru dlhu VS na akruálnej báze dokumentuje prehľad:

(v tis. eur)

Subjekt verejnej správy	Skutočnosť			Rozdiel (2016 – 2015)
	2014	2015	2016	
Ústredná správa				
Štátny dlh	39 249 883	39 808 670	40 643 814	835 144
Príspevkové organizácie ústrednej správy	1 038	2 012	2 704	692
Exportno-importná banka Slovenskej republiky	87 381	22 725	25 644	2 919

Subjekt verejnej správy	Skutočnosť			Rozdiel (2016 – 2015)
	2014	2015	2016	
Obchodné spoločnosti štátu	743 191	656 791	648 656	-8 135
z toho:				
MH Manažment, a. s.	15 415	15 313	15 223	-90
MH Invest, s. r. o.	2 720	2 730	70	-2 660
MH Invest II., s. r. o.			2 737	2 737
JAVYS, a. s.	0	1	307	306
Železnice Slovenskej republiky	63 074	63 222	62 944	-278
Železničná spoločnosť, a. s.	321 231	311 938	343 945	32 007
Národná diaľničná spoločnosť, a. s.	340 751	263 587	223 430	-40 157
Verejné vysoké školy	0	3 666	7 731	4 065
Zdravotnícke zariadenia ústrednej správy	27 963	24 508	21 771	-2 737
Ostatné subjekty ústrednej správy	520 003	521 111	521 300	189
Územná samospráva				
Obce a ich rozpočtové organizácie	1 236 742	1 374 885	1 334 719	-40 166
Vyššie územné celky a ich rozpočtové organizácie	363 586	369 159	347 635	-21 524
Príspevkové organizácie obcí	661	932	936	4
Príspevkové organizácie VÚC	12	35	1 040	1 005
Dopravné podniky	84 731	105 165	82 153	-23 012
Zdravotnícke zariadenia miestnej samosprávy	49	2 404	1 257	-1 147
Ostatné subjekty miestnej samosprávy	5 797	2 705	5 082	2 377
Fondy sociálneho zabezpečenia				
Sociálna poisťovňa	0	422	146	-276
Verejné zdravotné poistenie	0	368	265	-103
Verejná správa spolu	**42 321 037**	**42 895 558**	**43 644 853**	**749 295**
Konsolidácia	*1 596 019*	*1 600 578*	*1 591 610*	*-8 968*
z toho: konsolidácia v skupine miestnej samosprávy	641 705	693 234	744 036	50 802
Verejná správa spolu konsolidovaná	**40 725 018**	**41 294 980**	**42 053 243**	**758 263**
% maastrichtského dlhu z HDP	**53,6**	**52,5**	**51,9**	**-0,5**

Zdroj: MF SR

Rozhodujúci objem z dlhu verejnej správy tvoril štátny dlh, ktorý je v správe MF SR, a predstavoval 40 643 814 tis. eur, čo tvorí 93,12 % dlhu verejnej správy.

Dlh ostatných subjektov verejnej správy participoval na celkovom maastrichtskom verejnom dlhu sumou 3 001 039 tis. eur, čo predstavuje zvyšných 6,88 %. Z tejto sumy sa územná samospráva podieľala na dlhu ostatných subjektov verejnej správy výškou 1 772 822 tis. eur. Najvýraznejšie prispeli k zníženiu celkového dlhu verejnej správy subjekty územnej samosprávy. Dlh obcí oproti roku 2015 poklesol o 40 166 tis. eur, na úroveň 1 334 719 tis. eur, čo na celkovom dlhu predstavuje participáciu 3,05 %. Z hľadiska štruktúry, najväčší podiel na dlhu obcí tvoria pôžičky zo Štátneho fondu rozvoja bývania, Environmentálneho fondu, bankové úvery a iné pôžičky. Medziročne sa znížil taktiež dlh VÚC o 21 524 tis. eur a dopravných podnikov o 23 012 tis. eur. Rozdelenie výšky dlhu VÚC podľa jednotlivých samosprávnych krajov je bližšie uvedené v tomto stanovisku v časti 5.2 Hospodárenie VÚC.

Naopak, k najvyššiemu prírastku dlhu ostatných subjektov verejnej správy prispela ŽSSK medziročným nárastom dlhu o 32 007 tis. eur na hodnotu 343 945 tis. eur, pričom až 297 139 tis. eur tvorili tuzemské a zahraničné bankové úvery.

3 Stanovisko k hospodáreniu štátneho rozpočtu na hotovostnej báze

Návrh ŠZÚ SR za rok 2016 v súlade s ustanovením § 29 ods. 2 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlách VS obsahuje aj údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia ŠR na hotovostnom princípe.

3.1 Zámery, ciele a opatrenia rozpočtovej politiky

Rozpočet VS na roky 2016 až 2018 bol vypracovaný v intenciách Programového vyhlásenia vlády SR. Stratégia rozpočtovej politiky bola zameraná na ďalšie zlepšovanie rozpočtovej pozície verejnej správy s cieľom zaručiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Hlavný rozpočtový cieľ vlády SR v roku 2016 bol stanovený v podobe deficitu 1,93 % HDP. Rozpočet VS vytváral základné predpoklady pre zabezpečenie pokračovania v konsolidácii verejných financií. Stanovený cieľ bol v súlade s požadovaným konsolidačným úsilím podľa európskych pravidiel a mal by prispieť k znižovaniu dlhu verejnej správy, čím boli zohľadnené aj požiadavky ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

Pozitívne a negatívne vplyvy na saldo rozpočtu verejnej správy:

Vplyvy na saldo rozpočtu verejnej správy	mil. eur	% HDP
1. Saldo verejnej správy – rozpočet	**-1 557**	**-1,93**
Pozitívne vplyvy:	**2 665**	**3,30**
Vyššie nedaňové príjmy	787	0,97
Vyššie odvody	708	0,87
Ostatné bežné transfery	574	0,71
Vyššie daňové príjmy	359	0,44
Subvencie	236	0,29
Negatívne vplyvy:	**-2470**	**-3,05**
Kompenzácie zamestnancov	-542	-0,67
Vyššie kapitálové investície	-540	-0,67
Vyššie výdavky na sociálne dávky	-383	-0,47
Medzispotreba	-327	-0,40
Vyššie výdavky verejného zdravotného poistenia	-191	-0,24
Nižšie granty a transfery	-187	-0,23
Vyššie kapitálové transfery	-185	-0,23
Vyššie úrokové náklady	-91	-0,11
Vyššie štátom platené dane	-25	-0,03
2. Saldo verejnej správy – skutočnosť	**-1 362**	**-1,68**

Zdroj: Program stability na roky 2017 až 2020

Za vývojom **nedaňových príjmov** v roku 2016 boli tržby, ktoré boli oproti rozpočtu vyššie o 570 mil. eur a dôchodky z majetku, ktoré vzrástli o 217 mil. eur. Na tržby mali pozitívny vplyv subjekty, ktoré neboli rozpočtované a na vyššie dôchodky z majetku mali vplyv úrokové príjmy a dividendy.

Príjmy VS zo sociálnych a zdravotných odvodov boli vyššie o 708 mil. eur. Na ich zvýšenie mala vplyv predovšetkým rastúca zamestnanosť, ktorá vyvolala vyšší výber sociálnych a zdravotných odvodov.

Daňové príjmy boli v porovnaní s rozpočtom, ktorý zahŕňal rezervu na lepší výber daní, vyššie o 359 mil. eur. Hlavným faktorom pre vývoj daní bol pozitívny vývoj na trhu práce a vývoj ziskovosti firiem.

V porovnaní s predpokladom v rozpočte došlo k poklesu výdavkov na **subvencie** o 236 mil. eur, čo súviselo s preradením ŽSSK do sektora VS. Nižšie dotácie oproti rozpočtu smerovali do poľnohospodárstva (62 mil. eur) a naopak, vyššie dotácie boli nasmerované do autobusovej dopravy (100 mil. eur).

Výdavky spojené s **kompenzáciami zamestnancov** zaznamenali oproti rozpočtu nárast o 542 mil. eur, ktorý bol spôsobený novo zaradenými subjektmi (ŽSSK, JAVYS a nerozpočtovanými výdavkami na mzdy). Štátny rozpočet zaznamenal nárast o 189 mil. eur a k nárastu kompenzácií zamestnancov sektora VS prispeli aj zdravotnícke zariadenia (55 mil. eur), územná samospráva (51 mil. eur), verejné vysoké školy (48 mil. eur) a príspevkové organizácie (45 mil. eur).

Príjmy z **grantov a transferov** boli oproti rozpočtu nižšie o 187 mil. eur, a to ako dôsledok nižšieho čerpania prostriedkov EÚ oproti predpokladom z rozpočtu.

Na **medzispotrebe** došlo v priebehu roka k nárastu výdavkov o 327 mil. eur. Vyššie výdavky možno v plnej miere prisúdiť novo zaradeným alebo vzniknutým subjektom v sektore verejnej správy (334 mil. eur), hlavne ŽSSK (215 mil. eur). Negatívne príspevky obcí a verejných vysokých škôl, boli kompenzované vo VÚC a NDS.

Výdavky na sociálne dávky vzrástli v porovnaní s rozpočtom o 383 mil. eur. Hlavným dôvodom bolo nerozpočtovanie výdavkov dôchodkového zabezpečenia ozbrojených zložiek (344 mil. eur). Oproti rozpočtu rástli aj výdavky na nemocenské dávky (38 mil. eur), dávky v nezamestnanosti (21 mil. eur) a tiež aktívne opatrenia trhu práce (23 mil. eur). Naopak, uvedený vývoj kompenzovali štátne sociálne dávky na dávku v hmotnej núdzi (-65 mil. eur) a peňažné príspevky na kompenzáciu zdravotného postihnutia (-13 mil. eur).

Vývoj **kapitálových investícií** bol v roku 2016 o 540 mil. eur vyšší oproti rozpočtu. Nárast súvisel najmä s tvorbou hrubého fixného kapitálu spoločnosti MH Invest (107 mil. eur), samospráv (85 mil. eur), ŽSSK (42 mil. eur) a zdravotníckych zariadení (34 mil. eur). Národná diaľničná spoločnosť ovplyvnila vývoj tejto položky nadobudnutím nefinančných aktív vo výške 184 mil. eur.

V porovnaní s rozpočtom došlo k poklesu **kapitálových transferov** o 158 mil. eur. Na tejto položke sa, okrem iného, zaznamenáva vplyv korekcií k fondom EÚ, ktorý v roku 2016 zodpovedal úrovni 184 mil. eur.

3.2 Základné rozpočtové ukazovatele

Základné rozpočtové ukazovatele ŠR pre rok 2016 boli schválené zákonom o ŠR na rok 2016, ktorý stanovil celkové príjmy ŠR v hotovostnom vyjadrení sumou 14 276 806 tis. eur a určil celkové výdavky sumou 16 247 201 tis. eur. Schodok ŠR bol vo výške 1 970 395 tis. eur.

Prehľad o plnení príjmov, výdavkov a schodku ŠR v rokoch 2015 a 2016:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Celkové príjmy	**16 233 795**	**14 276 806**	**14 057 602**	**14 275 917**	**218 315**	**87,9**
• Daňové príjmy	10 612 712	10 993 837	10 993 837	11 068 156	74 319	104,3
• Nedaňové príjmy	1 278 721	1 107 625	1 092 391	1 222 973	130 582	95,6
• Granty a transfery	4 342 362	2 175 344	1 971 374	1 984 788	13 414	45,7
Celkové výdavky	**18 166 391**	**16 247 201**	**15 646 269**	**15 256 172**	**-390 097**	**84,0**
• Bežné výdavky	13 498 303	14 352 887	13 590 637	13 353 916	-236 721	98,9
• Kapitálové výdavky	4 668 088	1 894 314	2 055 632	1 902 256	-153 376	40,8
Schodok ŠR	**-1 932 596**	**-1 970 395**	**-1 588 667**	**-980 255**	**608 412**	**50,7**

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2016

Schodok ŠR dosiahol v roku 2016 výšku 980 255 tis. eur, čo bolo o 990 140 tis. eur menej oproti schválenému rozpočtu na rok 2016. NKÚ SR predpokladá, že pri zachovaní pozitívneho tempa makroekonomického vývoja a konsolidačného úsilia, je možné dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2019.

NKÚ SR na základe kontroly rozpočtovej politiky opakovane poukazoval na:

- nedodržiavanie rozpočtových pravidiel, ktoré majú vplyv na účelnosť, hospodárnosť a efektívnosť **výdavkov,**
- rastúci počet zmien rozpočtu – rozpočtové opatrenia,
- nízku funkčnosť systému programového financovania významných politík štátu s vplyvom na účinnosť plnenia cieľov a rozpočtov,
- problémy spojené s čerpaním rezerv ŠR z hľadiska ich účelového určenia a tiež na nejasnú špecifikáciu rezerv, v dôsledku ktorej nemusia byť oprávnene použité,
- veľké nedostatky v čerpaní a využívaní zdrojov poskytovaných z rozpočtu EÚ, ktoré majú vplyv na ŠR.

3.2.1 Príjmy štátneho rozpočtu

Príjmy ŠR tvoria predovšetkým dane, pokuty a poplatky, úroky z prostriedkov získaných z úverov, príjmy kapitol, výnosy z majetkových účastí štátu a príjmy z prevodu správy majetku vo vlastníctve SR, odvody za porušenie finančnej disciplíny a úroky z kreditných zostatkov peňažných prostriedkov vedených na účtoch Štátnej pokladnice.

Zákonom o ŠR na rok 2016 boli celkové príjmy ŠR schválené vo výške 14 276 806 tis. eur. Rozpočtovými opatreniami boli znížené na sumu 14 057 602 tis. eur. Skutočné príjmy dosiahli výšku 14 275 917 tis. eur, čo predstavuje plnenie na 101,6 % oproti upravenému rozpočtu.

Daňové príjmy

Daňové príjmy ŠR na rok 2016 boli rozpočtované vo výške 10 993 837 tis. eur. Skutočné daňové príjmy ŠR v roku 2016 boli vo výške 11 068 156 tis. eur, čo predstavuje plnenie rozpočtu na 100,7 %. Celkové lepšie plnenie daňových príjmov o 74 319 tis. eur bolo spôsobené najmä vyšším výnosom dane z príjmov právnických osôb o 361 435 tis. eur. Nižší než rozpočtovaný výnos bol zaznamenaný najmä pri dani z pridanej hodnoty o 286 731 tis. eur a dani z príjmov fyzických osôb o 26 508 tis. eur. V porovnaní so skutočnosťou roku 2015 boli celkové daňové príjmy na hotovostnej báze vyššie o 455 438 tis. eur, čo predstavuje medziročný rast vo výške 4,3 %.

Prehľad o plnení daňových príjmov ŠR:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Daňové príjmy spolu	**10 612 712**	**10 993 837**	**10 993 837**	**11 068 156**	**74 319**	**104,3**
Dane z príjmov a kapitálového majetku	**2 826 348**	**3 010 410**	**3 010 410**	**3 354 795**	**344 385**	**118,7**
v tom:						
• Daň z príjmov fyzickej osoby	60 412	17 979	17 979	-11 479	**-29 458**	**-19,0**
○ zo závislej činnosti	2 082 049	17 116	17 116	2 291 785	2 274 669	110,1
○ z podnikania, z inej samostatnej zárobkovej činnosti a z prenájmu	100 689	863	863	111 893	111 030	111,1
○ výnos dane z príjmov poukázaný územnej samospráve	-2 098 095	0	0	-2 387 982	-2 387 982	113,8
○ prevod podielu dane z príjmov fyzických osôb na osobitný účel	-24 231	0	0	-27 175	-27 175	112,1
• Daň z príjmov právnickej osoby	2 603 931	2 825 628	2 825 628	3 187 063	**361 435**	**122,4**
• Daň z príjmov vyberaná zrážkou	162 005	166 803	166 803	179 211	**12 408**	**110,6**
Dane z majetku	**-9**	**0**	**0**	**26**	**26**	**-288,9**
Dane za tovary a služby	**7 739 274**	**7 948 258**	**7 948 258**	**7 671 331**	**-276 927**	**99,1**
z toho:						
• daň z pridanej hodnoty	5 501 500	5 647 430	5 647 430	5 360 699	**-286 731**	**97,4**
• spotrebné dane	2 096 600	2 160 333	2 160 333	2 170 498	**10 165**	**103,5**
• dane z používania tovarov a z povolenia na výkon činnosti	141 174	140 495	140 495	140 134	-361	99,3
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	**28 894**	**23 430**	**23 430**	**28 887**	**5 457**	**100,0**
Sankcie	**18 205**	**11 739**	**11 739**	**13 117**	**1 378**	**72,1**
Iné dane (dane z emisných kvót)	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0,0**

Zdroj: MF SR

Podrobnejšie hodnotenie daňových príjmov je uvedené v časti 2.2.1 Príjmy verejnej správy.

Nedaňové príjmy

Prehľad o plnení nedaňových príjmov ŠR:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		2016	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Nedaňové príjmy spolu	**1 278 721**	**1 107 625**	**1 092 391**	**1 222 973**	**130 582**	**95,6**
Príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku	493 086	461 217	487 454	496 366	8 912	100,7
Administratívne poplatky a iné poplatky a platby	323 531	324 503	306 118	337 389	31 271	104,3
Kapitálové príjmy	12 580	43 666	18 577	19 692	1 115	156,5
Úroky z tuzemských úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí, vkladov a ážio	14 925	9 569	9 569	9 051	-518	60,6
Úroky zo zahraničných úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí a vkladov	2	4	5	1	-4	50,0
Iné nedaňové príjmy	434 597	268 666	270 668	360 474	89 806	82,9

Zdroj: MF SR

Podiel nedaňových príjmov na celkových príjmoch ŠR predstavuje 8,6 %, čo je o 0,7 % viac oproti skutočnosti v roku 2015. Upravený rozpočet nedaňových príjmov bol naplnený na 112 %. V porovnaní s predchádzajúcim rokom však príjmy tejto kategórie poklesli o 55 748 tis. eur, t. j. o 4,4 %, z dôvodu nižšieho príjmu z iných nedaňových príjmov, ktoré boli nižšie o 74 123 tis. eur, t. j. o 17,1 %.

Z hľadiska štruktúry tvoria najväčší podiel na nedaňových príjmoch príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku (40,6 %) a zahŕňajú najmä dividendy od obchodných spoločností štátu.

Vývoj dividend od obchodných spoločností podľa jednotlivých kapitol ŠR v rokoch 2015 a 2016:

(v tis. eur)

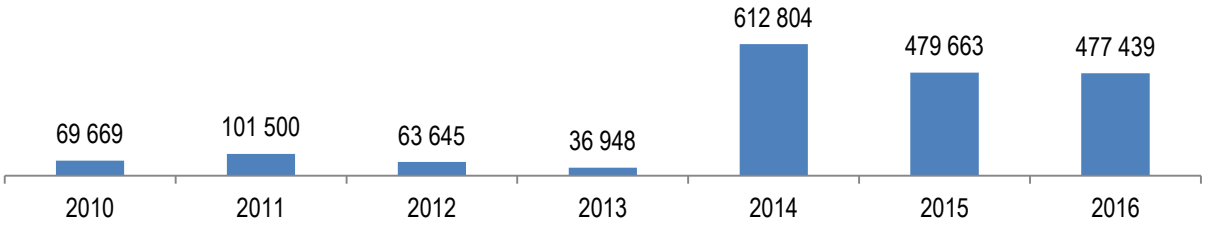
Dividendy	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/1*100
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	202	205	205	0	101,5
• Správa služieb diplomatického zboru, a.s.	202	205	205	0	101,5
Ministerstvo financií SR	78 279	36 391	62 572	26 181	79,9
• Tipos, národná lotériová spoločnosť, a.s.	8 500	5 000	5 000	0	58,8
• Slovenská konsolidačná, a.s.	2 644	2 115	2 221	106	84,0
• Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.	1 000	1 000	2 000	1 000	200,0
• Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a.s.	66 135	28 276	53 351	25 075	80,7
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	32	30	27	-3	84,4
• Technická inšpekcia, a.s.	32	30	27	-3	84,4
Ministerstvo hospodárstva SR	23 065	10 154	11 939	1 785	51,8
• Transpetrol, a.s.	7 000	7 000	6 939	-61	99,1
• Slovak Telekom, a.s.	11 065	x	x	x	x
• AVYS, a.s.	5 000	3 154	5 000	1 846	100,0
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	736	630	856	226	116,3
• Letisko Poprad - Tatry, a.s.	0	x	x	x	x
• Letisko Košice - Airport Košice, a.s.	458	375	589	214	128,6
• Verejné prístavy, a.s.	269	255	255	0	94,8
• Poštová banka, a.s.	9	0	12	12	133,3
Všeobecná pokladničná správa	377 349	393 625	401 840	8 215	106,5
• Slovenský plynárenský priemysel, a.s.	288 547	300 000	303 000	3 000	105,0
• Západoslovenská energetika, a. s.	31 089	28 783	29 361	578	94,4

Dividendy	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/1*100
• Stredoslovenská energetika, a s.	26 413	31 000	33 479	2 479	126,8
• Východoslovenská energetika HOLDING, a.s.	31 300	33 842	36 000	2 158	115,0
Spolu	**479 663**	**441 035**	**477 439**	36 404	99,5

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2016
Pozn.: Podľa metodiky ESA 2010 je súčasťou dividendy od SPP aj 12 mil. eur, ktoré boli poskytnuté ako transfer Hlavnému mestu Bratislava na zabezpečenie činností súvisiacich s Predsedníctvom SR v Rade EÚ. Táto suma bola poskytnutá priamo Hlavnému mestu Bratislava, preto sa uvádza len suma prijatá v hotovosti na účet kapitoly VPS.

Najvyšší príjem z dividend bol v kapitole VPS v sume 401 840 tis. eur, a to najmä od Slovenského plynárenského priemyslu, a. s., a jednotlivých energetických spoločností.

Vývoj dividend v rokoch 2010 až 2016, v tis. eur



Zdroj: MF SR

Nárast dividend od akciových spoločností v rokoch 2014 až 2016 bol ovplyvnený prechodom majetkových účastí z FNM SR na príslušné kapitoly ŠR.

Granty a transfery

Skutočné príjmy štátneho rozpočtu z grantov a transferov boli vo výške 1 984 788 tis. eur, čo oproti minulému roku predstavuje pokles o 2 357 574 tis. eur.

Prehľad o plnení grantov a transferov:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Granty a transfery spolu	**4 342 362**	**2 175 344**	**1 971 374**	**1 984 788**	**13 414**	**45,7**
Tuzemské granty a transfery	49 025	32 185	31 588	35 243	3 655	71,9
Zahraničné granty a transfery	4 293 337	2 143 159	1 939 786	1 949 545	9 759	45,4
• prostriedky z rozpočtu EÚ	4 280 041	2 143 159	1 939 786	1 939 787	1	45,3

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2016

Najvyšší pokles bol zaznamenaný na položke zahraničné granty a transfery, ktoré tvorili najmä prostriedky z rozpočtu EÚ pre programy Národného strategického referenčného rámca z 2. programového obdobia, ako aj programy Partnerskej dohody z 3. programového obdobia. Pokles bol zapríčinený pomalším nábehom čerpania operačných programov v rámci 3. programového obdobia a nulovým čerpaním programov EÚS. Podrobnejšie hodnotenie príjmov ŠR z prostriedkov rozpočtu EÚ a ich čerpanie je uvedené v časti 4. Stanovisko k vzťahom ŠR k EÚ.

3.2.2 Výdavky štátneho rozpočtu

Z výdavkov ŠR sa hradia najmä výdavky štátnych rozpočtových organizácií a príspevky štátnym príspevkovým organizáciám, výdavky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná, odvody EÚ, výdavky na prenesený výkon štátnej správy obciam a VÚC, a úroky a poplatky spojené so správou štátneho dlhu.

Celkové výdavky ŠR dosiahli v roku 2016 hodnotu 15 646 269 tis. eur, čo zodpovedá medziročnému poklesu o 16 % a poklesu oproti upravenému rozpočtu o 390 097 tis. eur (2,5 %). Podiel bežných výdavkov na celkových výdavkoch predstavuje 87,5 % a zvyšných 12,5 % pripadá na kapitálové výdavky.

Porovnanie štruktúry čerpania výdavkov ŠR na hotovostnej báze za roky 2015 a 2016:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Bežné výdavky	**13 498 303**	**14 352 887**	**13 590 637**	**13 353 916**	**-236 721**	**98,9**
Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné výdavky	1 677 390	1 621 891	1 767 296	1 776 555	9 259	105,9
Poistné a príspevok do poisťovní	604 624	571 313	629 628	631 999	2 371	104,5
Tovary a služby	1 590 196	1 815 233	1 446 240	1 459 360	13 120	91,8
Bežné transfery	9 625 823	10 344 180	9 747 203	9 485 732	-261 471	98,5
Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úvermi	270	270	270	270	0	100,0
Kapitálové výdavky	**4 668 088**	**1 894 314**	**2 055 632**	**1 902 256**	**-153 376**	**40,8**
Obstarávanie kapitálových aktív	1 289 257	573 365	845 853	692 403	-153 450	53,7
Kapitálové transfery	3 378 831	1 320 949	1 209 779	1 209 853	74	35,8
Spolu	**18 166 391**	**16 247 201**	**15 646 269**	**15 256 172**	**-390 097**	**84,0**

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2016

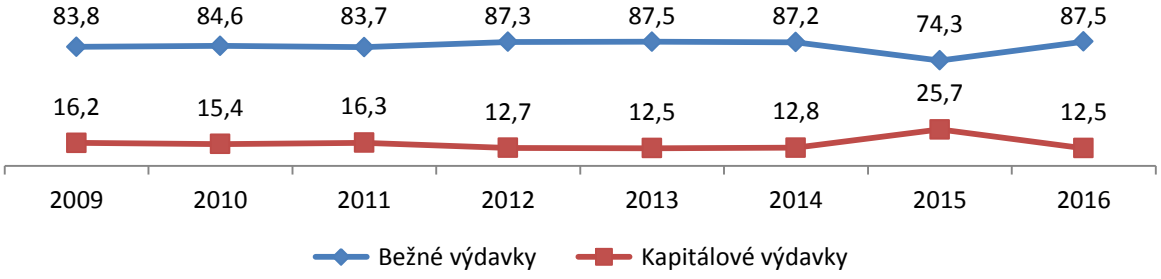
Na **mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania** zamestnancov rozpočtových organizácií kapitol ŠR bolo vynaložených 1 776 555 tis. eur, čo je o 9 259 tis. eur viac oproti upravenému rozpočtu na rok 2016. Limit počtu zamestnancov pre rozpočtové organizácie kapitol ŠR bol schválený v počte 127 266 osôb. Počas roka bol počet zamestnancov rozpočtovými opatreniami zvýšený o 1 836 osôb na 129 367 osôb. Skutočné plnenie počtu zamestnancov dosiahlo úroveň 123 158 osôb, čo je v porovnaní s ich skutočným plnením v roku 2015 o 1 041 osôb menej a v porovnaní s pôvodne schváleným limitom o 4 373 zamestnancov menej.

Naďalej pretrváva trend, že sa v jednotlivých rokoch stanovené limity zamestnancov nenapĺňali, pričom mzdové prostriedky sa vyčerpali.

V rámci bežných transferov bol rozpočtovaný transfer Sociálnej poisťovni vo výške 634 988,4 tis. eur. Finančné prostriedky sa použili v sume 365 323,9 tis. eur na zabezpečenie jej platobnej schopnosti. Nižšie čerpanie transferu nastalo z dôvodu vyššieho výberu poistného od ekonomicky aktívneho obyvateľstva.

Rozpočet kapitálových výdavkov bol schválený vo výške 1 894 314 tis. eur. Rozpočtovými opatreniami bol zvýšený na sumu 2 055 622 tis. eur. Skutočné výdavky boli vykázané vo výške 1 902 256 tis. eur, čo predstavuje plnenie na 92,5 % oproti upravenému rozpočtu. V porovnaní s rokom 2015 skutočné kapitálové výdavky poklesli o 2 765 832 tis. eur. V tejto súvislosti NKÚ SR konštatuje, že **pri znižovaní kapitálových výdavkov je riziko,** že naďalej v niektorých prípadoch nebude možné začať alebo pokračovať v rozpracovaných projektoch.

Vývoj podielu bežných a kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch ŠR v rokoch 2009 až 2016 (v %)



Zdroj: MF SR

Výrazná zmena podielu bežných a kapitálových výdavkov bola spôsobená historicky najvyšším čerpaním EÚ fondov v roku 2015, ktorá sa prejavila najmä v kapitálových výdavkoch.

3.2.3 Príjmy a výdavky rozpočtových kapitol

Príjmy rozpočtových kapitol

Porovnanie príjmov podľa kapitol ŠR na hotovostnej báze za roky 2015 a 2016:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	4-3	4/1*100
Kapitoly ŠR spolu	**16 233 795**	**14 276 806**	**14 057 602**	**14 275 917**	218 315	87,9
Kancelária NR SR	1 427	1 280	1 280	1 443	163	101,1
Kancelária prezidenta SR	14	10	10	32	22	228,6
Úrad vlády SR	18 576	12 285	19 248	20 089	841	108,1
Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu	0	0	0	0	0	-
Kancelária Ústavného súdu SR	15	20	14	15	1	100,0
Najvyšší súd SR	16	2	2	2	0	12,5
Generálna prokuratúra SR	582	469	469	558	89	95,9
Najvyšší kontrolný úrad SR	29	15	15	35	20	120,7
Slovenská informačná služba	172	130	130	241	111	140,1
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	5 526	6 373	2 003	2 077	74	37,6
Ministerstvo obrany SR	8 900	9 640	9 640	5 443	-4 197	61,2
Ministerstvo vnútra SR	145 321	137 904	53 676	72 122	18 446	49,6
Ministerstvo spravodlivosti SR	23 864	19 490	19 490	26 125	6 635	109,5
Ministerstvo financií SR	463 758	125 394	135 746	140 969	5 223	30,4
Ministerstvo životného prostredia SR	534 640	76 336	267 269	272 534	5 265	51,0
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	719 116	123 908	99 649	107 462	7 813	14,9
Ministerstvo zdravotníctva SR	63 360	57 818	39 267	39 747	480	62,7
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	267 650	160 760	144 862	150 312	5 450	56,2
Ministerstvo kultúry SR	2 029	1 500	1 334	1 537	203	75,8
Ministerstvo hospodárstva SR	369 085	156 230	256 062	257 341	1 279	69,7
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	737 742	857 862	912 034	928 471	16 437	125,9
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	1 447 170	754 165	321 288	323 715	2 427	22,4
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	212	195	147	151	4	71,2
Štatistický úrad SR	879	180	97	1 370	1 273	155,9
Úrad pre verejné obstarávanie	1 397	321	321	794	473	56,8
Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	681	1 037	1 037	342	-695	50,2
Úrad jadrového dozoru SR	8 998	8 680	8 680	9 151	471	101,7
Úrad priemyselného vlastníctva SR	3 093	2 962	2 962	3 222	260	104,2
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo	1 094	1 140	1 140	1 163	23	106,3
Protimonopolný úrad SR	1 746	200	200	1 172	972	67,1
Národný bezpečnostný úrad SR	21	35	35	47	12	223,8
Správa štátnych hmotných rezerv SR	1 164	2 000	930	943	13	81,0
Všeobecná pokladničná správa	11 394 594	11 756 495	11 756 495	11 901 947	145 452	104,5
Slovenská akadémia vied	10 924	1 970	2 070	5 344	3 274	48,9
Kancelária súdnej rady SR	0	0	0	1	1	-

Zdroj: MF SR

Celkové príjmy kapitol dosiahli úroveň 14 275 917 tis. eur, čo predstavuje pokles oproti roku 2015 o 12,1 % a oproti upravenému rozpočtu rast o 1,6 %. Príčinou poklesu príjmov bolo pomalšie čerpanie prostriedkov z európskych fondov. Najväčší pokles zaznamenalo MDVRR SR, kde príjmy klesli o 1,13 mld. eur, MŠVVS SR o 611 mil. eur. Naopak, na raste príjmov sa najviac podieľala VPS (o 507 mil. eur) a MPRV SR (o 190 mil. eur).

Výdavky rozpočtových kapitol

Porovnanie výdavkov podľa kapitol ŠR na hotovostnej báze za roky 2015 a 2016:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	4-3	4/1*100
Kapitoly ŠR spolu	**18 166 391**	**16 247 201**	**15 646 269**	**15 256 172**	-390 097	84,0
Kancelária NR SR	38 104	32 430	39 666	39 704	38	104,2
Kancelária prezidenta SR	3 986	4 004	4 371	4 371	0	109,7
Úrad vlády SR	86 765	37 638	71 808	71 521	-287	82,4
Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu	0	0	11 167	11 119	-48	-
Kancelária Ústavného súdu SR	5 432	4 288	4 876	4 692	-184	86,4
Najvyšší súd SR	9 204	9 267	10 566	10 566	0	114,8
Generálna prokuratúra SR	80 881	83 121	95 239	93 392	-1 847	115,5
Najvyšší kontrolný úrad SR	10 199	8 557	9 349	9 349	0	91,7
Slovenská informačná služba	47 680	44 159	47 013	47 012	-1	98,6
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	152 744	106 130	184 397	181 384	-3 013	118,8
Ministerstvo obrany SR	886 209	880 574	904 608	904 449	-159	102,1
Ministerstvo vnútra SR	2 443 315	2 132 402	2 460 538	2 477 290	16 752	101,4
Ministerstvo spravodlivosti SR	400 609	350 935	386 662	387 497	835	96,7
Ministerstvo financií SR	665 587	424 922	510 898	511 389	491	76,8
Ministerstvo životného prostredia SR	666 300	137 179	293 735	293 189	-546	44,0
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	1 655 016	1 226 751	1 149 103	1 150 027	924	69,5
Ministerstvo zdravotníctva SR	1 473 822	1 490 578	1 520 765	1 518 695	-2 070	103,0
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	2 155 363	2 150 111	2 176 957	2 164 113	-12 844	100,4
Ministerstvo kultúry SR	242 326	202 900	234 266	231 426	-2 840	95,5
Ministerstvo hospodárstva SR	441 078	241 492	425 573	419 540	-6 033	95,1
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	1 255 759	1 064 047	806 619	820 320	13 701	65,3
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	2 900 147	2 040 734	1 488 644	1 489 865	1 221	51,4
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	15 480	18 570	16 273	16 241	-32	104,9
Štatistický úrad SR	25 583	20 180	21 722	22 992	1 270	89,9
Úrad pre verejné obstarávanie	7 338	7 141	8 680	8 626	-54	117,6
Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	3 418	5 043	5 046	5 044	-2	147,6
Úrad jadrového dozoru SR	7 633	8 780	8 695	8 081	-614	105,9
Úrad priemyselného vlastníctva SR	3 858	2 914	3 032	3 029	-3	78,5
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo	4 542	3 848	4 406	4 404	-2	97,0
Protimonopolný úrad SR	4 321	2 166	2 781	2 716	-65	62,9
Národný bezpečnostný úrad SR	8 221	8 548	13 155	12 035	-1 120	146,4
Správa štátnych hmotných rezerv SR	13 160	9 694	10 679	10 679	0	81,1
Všeobecná pokladničná správa	2 316 561	3 427 564	2 648 945	2 252 154	-396 791	97,2
Slovenská akadémia vied	135 750	60 000	65 317	68 543	3 226	50,5
Kancelária súdnej rady SR	0	534	718	718	0	-

Zdroj: MF SR

Celkové výdavky kapitol štátneho rozpočtu dosiahli 15 256 172 tis. eur, čo predstavuje pokles oproti roku 2015 o 16 % a oproti upravenému rozpočtu pokles o 2,5 %. V roku 2016 malo najvyššie skutočné výdavky MV SR vo výške 2 477 290 tis. eur, čo predstavuje nárast oproti predchádzajúcemu obdobiu o 1,4 %.

Jedna z najvýraznejších medziročných zmien nastala v kapitole MDVRR SR, kde skutočné výdavky v roku 2016 boli na úrovni 1 487 865 tis. eur, pričom v predchádzajúcom období dosiahli 2 900 147, čo predstavuje pokles o 48,6 %, t. j. o 1 410 282 tis. eur. Príčina poklesu výdavkov bola predovšetkým v čerpaní zdrojov EÚ, kde v roku 2015 došlo k historicky najvyššiemu využitiu prostriedkov z dôvodu ich dočerpania z 2. programového obdobia. Oproti tomu, v roku 2016 bolo skutočné čerpanie zdrojov EÚ z 3. programového obdobia dokonca nižšie než bol schválený rozpočet.

Najvyšší percentuálny medziročný rozdiel zaznamenalo MŽP SR, kde došlo k poklesu o 66 %. Aj na tomto poklese sa podieľalo nízke čerpanie zdrojov EÚ.

NKÚ SR vo svojom stanovisku pristúpil k novému hodnoteniu hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynakladania verejných financií podľa jednotlivých verejných politík. Výber oblastí pre kontrolnú činnosť NKÚ SR vychádza z národných strategických dokumentov, a to najmä z národných programov reforiem SR a programov stability, v ktorých sú zohľadnené aj národné problémy a riziká, identifikované na základe odporúčaní medzinárodných inštitúcií (Rada EÚ, Európska komisia, OECD). Výber oblastí kontrolnej činnosti teda vychádza z oblastí verejného života, v ktorých sú najväčšie problémy a riziká z hľadiska dosiahnutých výsledkov.

V oblasti rozvoja dopravnej infraštruktúry dosahujú celkové výdavky úroveň priemeru okolitých krajín (Maďarsko, Poľsko, Česká republika). Ide o hodnotu okolo 3,5 % HDP. V roku 2015 investovalo Slovensko do cestnej a železničnej infraštruktúry historicky najviac prostriedkov – takmer 2,68 miliardy eur. Čerpanie prostriedkov z OP Integrovaná infraštruktúra bolo v roku 2016 nižšie, ako rozpočtované. Medziročný pokles týchto investícii predstavoval menej než polovicu. Odovzdávanie nových úsekov diaľnic a rýchlostných ciest bolo v roku 2016 veľmi nízke.

NKÚ SR vo svojej správe o kontrolnej činnosti uviedol množstvo zistení, v dôsledku ktorých sa situácia v budovaní dopravnej infraštruktúry, najmä siete diaľnic v roku 2016 komplikovala. Aj v tomto stanovisku NKÚ SR zdôrazňuje závislosť budovania rozhodujúcej časti cestnej infraštruktúry na európskych zdrojoch. Rizikovým sa tak javí vývoj v tejto oblasti po ukončení 3. programového obdobia. Dobudovanie diaľničnej siete prostredníctvom PPP projektov bude dlhodobo klásť vysoké nároky na ŠR, čo si vyžaduje hľadať možné alternatívne riešenia rozvoja tohto systému. Dopravnú infraštruktúru však tvoria aj cesty nižších tried. V roku 2016 bolo takmer 7,4 % ciest I. triedy v havarijnom stave a 37,7 % v nevyhovujúcom stave. NKÚ preto pozitívne hodnotí navýšenie zdrojov Slovenskej správy ciest v roku 2016 do tejto oblasti.

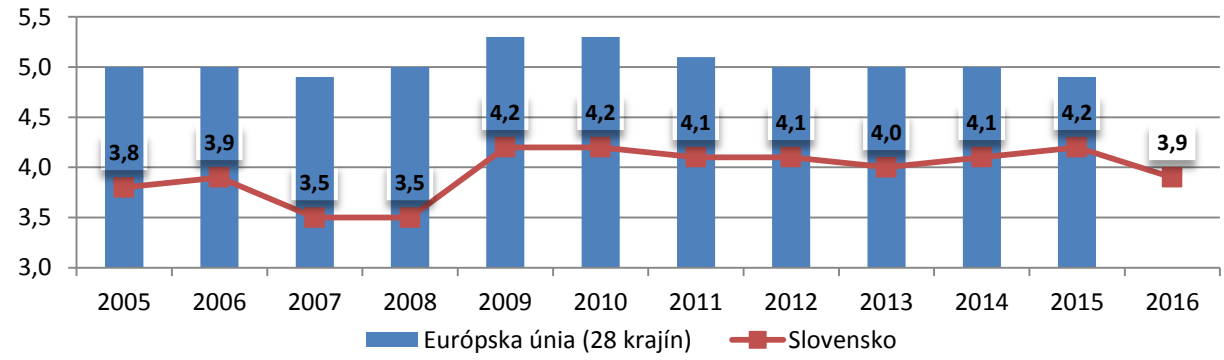
V oblasti ochrany zdravia sa Slovensku dlhodobo nedarí zvýšiť efektívnosť zdravotnej starostlivosti. Výdavky SR na zdravotníctvo v percentách HDP od roku 2013 rástli a v roku 2015 dosiahli priemer EÚ 28, čo predstavovalo hodnotu 7,2 % HDP. V roku 2016 skutočné výdavky dosiahli sumu 4 538 851 tis. eur, čo predstavovalo plnenie rozpočtu na 106,26 %. V porovnaní s rokom 2015 sa výdavky zvýšili o 321 638 tis. eur. Napriek tomu Slovensko zaostávalo za väčšinou krajín EÚ vo výsledkových ukazovateľoch, ktoré možno považovať za indikátory efektívnosti a účinnosti vynakladaných zdrojov. Príkladom môže byť počet úmrtí na 100 tis. obyvateľov, ktorý sa v sledovaných rokoch pohyboval na Slovensku okolo 237, kým priemer krajín EÚ 28 zaznamenal klesajúcu tendenciu a pohyboval sa na podstatne nižšej úrovni okolo 119 úmrtí na 100 tis. obyvateľov. Podľa ukazovateľa „Roky zdravého života“ sa priemer EÚ 28 pohybuje okolo 61,6 rokov, kým na Slovensku je to 55,05 rokov. Na uvedený vývoj v oblasti ochrany zdravia bude nepriaznivo pôsobiť aj predpokladané zvyšovanie nákladov súvisiacich so starnutím obyvateľstva.

Celkový stav záväzkov spolu na úrovni istiny, kumulatívne za sledované kategórie zdravotníckych zariadení a zdravotných poisťovní bol k 31. 12. 2016 v sume 1,38 mld. eur, čo je vážnym rizikom verejných financií. Medziročne v porovnaní s rokom 2015 došlo k nárastu o 4,57 mil. eur. Najväčší rast záväzkov zaznamenali zdravotnícke zariadenia v pôsobnosti MZ SR. Najvyšší stav ku koncu roka 2016 dosiahli celkové záväzky v Univerzitnej nemocnici Bratislava v hodnote 240 387 tis. eur, najnižší stav bol zaznamenaný v Detskej fakultnej nemocnici Banská Bystrica v hodnote 2 043 tis. eur.

V oblasti ochrany životného prostredia nenastal výrazný pokrok. Na území Slovenskej republiky je evidovaných 1 758 lokalít s environmentálnou záťažou, z čoho je 139 potvrdených environmentálnych záťaží s najvyššou prioritou riešenia. NKÚ SR v roku 2016 zistil, že pri kontrole plnenia úloh vyplývajúcich zo Štátneho programu sanácií environmentálnych záťaží (2010 – 2015), si povinnosti a úlohy vyplývajúce zo štátneho programu sanácie nesplnili tri ministerstvá, a to MH SR, MDVRR SR a MPRV SR. V období rokov 2010 – 2015 na sanáciu a odstraňovanie environmentálnych záťaží vo svojej pôsobnosti nepridelili žiadne finančné prostriedky ani nevykonali žiadne činnosti, aj keď tieto úlohy v zmysle stratégie mali uskutočniť, pričom tento štátny program bol v rokoch 2010 – 2015 financovaný vo výške takmer 145 mil. eur. Zo sumárneho množstva 64 lokalít navrhnutých na sanáciu boli tieto uskutočnené len v 19 lokalitách. Za problematickú oblasť možno považovať vnútorný kontrolný systém MŽP SR, ktorý je gestorom tohto štátneho programu. Prioritou žiadnej, z celkovo 43 vykonaných kontrol MŽP SR, nebola verifikácia účinnosti a efektívnosti vynaložených finančných prostriedkov, ktorá by mala predstavovať jeden z hlavných cieľov.

V oblasti školstva Slovensko nedosahuje parametre verejných výdavkov krajín EÚ. V roku 2016 podiel týchto výdavkov dosiahol 3,9-percetný podiel HDP, kým priemer EÚ je okolo 5 %. Slovensko sa zaviazalo navýšiť tento podiel ako predpoklad skvalitnenia vzdelávacieho systému. Napriek tomu, že výdavky ŠR na vzdelávanie v roku 2016 boli o takmer 18 mil. eur vyššie než plánované, podiel výdavkov na vzdelávanie na HDP v porovnaní s rokom 2015 klesol.

Verejné výdavky na vzdelávanie (v % HDP)



Zdroj: Eurostat, RIS

Záväzok zvýšenia investícií sa začal čiastočne napĺňať zvýšením platov pedagogických a odborných zamestnancov regionálneho školstva a vysokoškolských učiteľov od septembra 2016 o 6 %. Chýbajúce zdroje v školstve sa najviditeľnejšie prejavujú práve nízkym platovým ohodnotením učiteľov, ktoré patrí k dlhodobo najnižším v rámci krajín OECD. Zárobok pedagogického zamestnanca v regionálnom školstve predstavoval v priemere 955 eur v roku 2015 a 1 007 eur v roku 2016. Priemerná mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve bola nižšia, pričom v roku 2015 to bolo 883 eur a 912 eur v roku 2016. Napriek tomu možno konštatovať, že finančné ohodnotenie učiteľov nezodpovedá náročnosti a kvalifikačným nárokom ich práce.

Ďalšie zvyšovanie platov učiteľov o 6 % sa očakáva od 1. 9. 2017, avšak ani v dôsledku toho sa postavenie učiteľov v medzinárodnom porovnaní zásadne nezmení. Pokiaľ sa učiteľské mzdy výraznejšie nezvýšia, dlhotrvajúci problém nízkej atraktivity učiteľskej profesie bude naďalej pretrvávať. S týmto problémom úzko súvisí skutočnosť, že mladí ľudia nemajú záujem pracovať v školstve, čo sa odráža v negatívnom trende starnutia učiteľov. NKÚ SR v roku 2016 v rámci medzinárodnej kontrolnej akcie, zameranej na zásadné riziká pre udržateľnosť verejných financií, zistil, že v rokoch 2009 až 2014 sa podiel učiteľov vo vekových skupinách do 34 rokov znížil o 6,5 % a vo vekových skupinách nad 55 rokov zvýšil o 6 %.

Efektívnosť výdavkov na vzdelávanie možno posudzovať rôznymi ukazovateľmi. Jedným z nich je medzinárodné porovnávanie vedomostí a zručností žiakov. Výsledky medzinárodného hodnotenia vedomostí a zručností 15-ročných žiakov škôl PISA, z roku 2015, preukázali celý rad negatívnych výsledkov vzdelávacieho procesu, jeho neefektívnosti. Slovenskí žiaci sa v rozmedzí rokov 2009 až 2015 zhoršili vo všetkých troch testovaných oblastiach (čitateľská, matematická a prírodovedná gramotnosť). Reforma celého vzdelávacieho

systému v SR je nevyhnutná. V opačnom prípade je riziko prehlbovania neefektívneho vynakladania verejných zdrojov na vzdelávanie – meraná rôznymi testovaniami, ale aj počtom absolventov škôl rôzneho typu, ktorí nenachádzajú uplatnenie na trhu práce – veľmi vysoké.

3.3 Rezervy štátneho rozpočtu

V zmysle § 10 zákona o rozpočtových pravidlách VS sa na krytie nepredvídaných výdavkov nevyhnutných na zabezpečenie rozpočtového hospodárenia alebo na krytie zníženia rozpočtovaných príjmov vytvárajú v štátnom rozpočte rozpočtové rezervy. Zákonom o ŠR na rok 2016 boli schválené zákonné rezervy:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	Rozdiel	Podiel (v %)	Index (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3-2*100	6=3/1*100
Rezerva vlády SR	0	5 000	19	-4 981	-99,6	-
Rezerva predsedu vlády SR	5 620	1 500	3 060	1 560	104	54,4
Rezerva na prostriedky Európskej únie a odvody EÚ	1 809	4 700	11 109	6 409	136,4	614,1
Spolu	**7 429**	**11 200**	**14 188**	**2 988**	**26,7**	**191,0**

Zdroj: MF SR

Výdavky kapitoly VPS sa realizujú platobným príkazom a rozpočtovým opatrením, pri ktorom sa rozpočtované prostriedky v kapitole VPS zaviažu, a o rovnakú sumu sa zvýši rozpočet príslušnej kapitoly ŠR, resp. sa v rámci kapitoly viažu alebo zvýšia výdavkové tituly. Pri rozpočtovaní rezerv sa značná časť jej výdavkov realizuje prostredníctvom iných kapitol, čo si vyžaduje vykonať rozpočtové opatrenia.

Okrem zákonných rezerv boli v kapitole VPS vytvorené aj tieto rezervy:

(v tis. eur)

Druh rezervy	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Rezerva na mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania	0,00	176 301	0	0	0	x
Rezerva na prípravu predsedníctva SR v Rade EÚ	0,00	52 804	0	0	0	x
Rezerva na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí a na výdavky súvisiace s vrátenými príjmami z minulých rokov	2 258	10 000	4 469	414	-4 055	18,3
Rezerva na zhoršený vývoj v zdravotníckych zariadeniach	0,00	50 000	23	0	-23	x
Rezerva na zlepšenie výberu daní	0,00	150 000	0	0	0	x
Rezerva na riešenie krízových situácií (oddiel 04)	0,00	11 000	1 664	0	-1 664	x
Rezerva na riešenie vplyvov nových zákonných úprav a iných vplyvov	0,00	87 343	67 825	0	-67 825	x
Rezerva na výdavky súvisiace s riešením migračnej krízy	0,00	20 000	5 799	0	-5 799	x
Rezerva na významné investície	0,00	175 650	35 511	0	-35 511	x
Spolu:	**2 258**	**733 098**	**115 291**	**414**	-114 877	18,3

Zdroj: MF SR

V rámci použitia **rezervy na významné investície** bolo zistené, že MV SR za 967,2 tis. eur kúpilo budovu a MH SR sumu 400 tis. eur využilo na ekonomické a právne poradenstvo. Z **rezervy na riešenie vplyvov nových zákonných úprav a iných vplyvov** použilo MV SR sumu 2 921,4 tis. eur na nákup vládnych leteckých špeciálov.

NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na ich nejasnú špecifikáciu, v dôsledku ktorej môžu byť neoprávnene použité.

4 Stanovisko k vzťahom štátneho rozpočtu k Európskej únii

Všeobecný rozpočet EÚ je určený k financovaniu politík EÚ, administratívnych výdavkov európskych inštitúcií a na ďalšie účely. Na rozdiel od národných rozpočtov musí byť vždy vyrovnaný. Nepripúšťajú sa teda rozpočtové deficity a príjmy sa rovnajú výdavkom.

Odvody, ktoré platí členský štát EÚ do všeobecného rozpočtu EÚ sú povinne stanovené. Výška príjmov členského štátu EÚ zo všeobecného rozpočtu EÚ závisí od absorpčnej kapacity tohto štátu, ktorá súvisí so snahou o maximalizáciu čerpania prostriedkov EÚ pri dodržiavaní všetkých stanovených pravidiel, zásad a princípov, vrátane riadneho finančného hospodárenia.

Z tohto dôvodu posudzovanie a analýza finančných vzťahov súvisiacich so všeobecným rozpočtom EÚ je dôležitou súčasťou procesu, smerujúceho k zabezpečeniu náležitej absorpčnej kapacity SR – využiť fondy EÚ, a je rozhodujúca pre dosiahnutie priaznivého stavu čistej finančnej pozície SR voči EÚ.

Bilancia medzi prostriedkami, ktoré SR v roku 2016 odviedla do rozpočtu EÚ, a príjmami, ktoré z rozpočtu EÚ získala, je čistou finančnou pozíciou SR. Finančnú pozíciu zobrazuje tabuľka:

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016		Skutočnosť 2016	% plnenia upraveného rozpočtu	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený				
a	1	2	3	4	5=4/3*100	6=4-3	7=4/1*100
Zahraničné transfery	4 280 041	2 143 158	1 939 785	1 939 785	100,0%	0	45,3%
Zahraničné granty z rozpočtu EÚ	8 832	0	0	7 696	-	7 696	87,1%
Spolu príjmy z rozpočtu EÚ	**4 288 873**	**2 143 158**	**1 939 785**	**1 947 481**	**100,4%**	**7 696**	**45,4%**
Tradičné vlastné zdroje	88 910	104 200	104 200	94 602	90,8%	-9 598	106,4%
Odvody SR do rozpočtu EÚ bez tradičných vlastných zdrojov	599 458	726 719	637 725	634 796	99,5%	-2 929	105,9%
Odvody do rozpočtu EÚ spolu	***688 368***	***830 919***	***741 925***	***729 398***	***98,3%***	***-12 527***	***106,0%***
Príspevky SR do Európskeho rozvojového fondu	***7 140***	***10 561***	***10 561***	***10 505***	***99,5%***	***-56***	***147,1%***
Spolu odvody a príspevky SR	**695 508**	**841 480**	**752 486**	**739 903**	**98,3%**	**-12 583**	**106,4%**
Čistá finančná pozícia	**3 593 365**	**1 301 678**	**1 187 299**	**1 207 578**	**101,7%**	**20 279**	**33,6%**

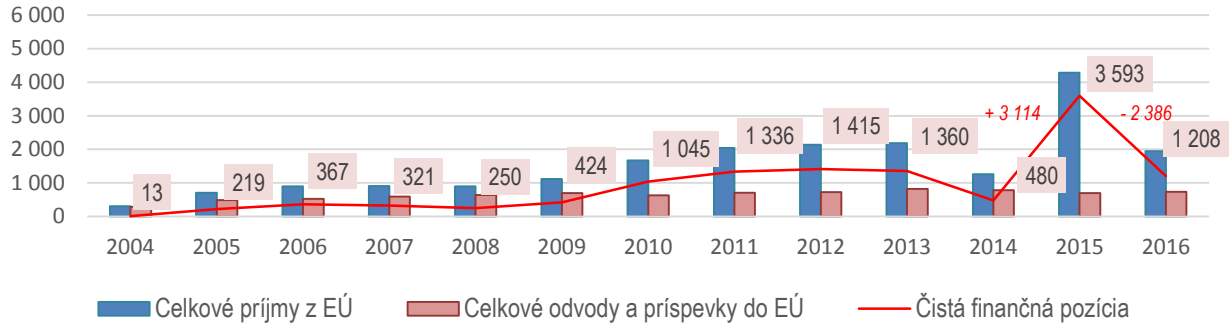
Zdroj: MF SR

Z analýzy údajov vyplýva, že rozdiel medzi celkovým objemom príjmov, ktoré SR v roku 2016 z rozpočtu EÚ skutočne získala, a finančnými prostriedkami, ktoré SR do rozpočtu EÚ odviedla, dosiahol sumu 1 207 578 tis. eur. V porovnaní s rokom 2015 to predstavuje medziročný pokles o 2 385 787 tis. eur a v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2016 je to menej o 94 100 tis. eur. Znamená to teda, že očakávania SR na čistú finančnú pozíciu, vyjadrené v schválenom rozpočte na rok 2016, sa naplnili na 92,8 %.

Najvyššiu položku odvodov a príspevkov SR tvorili odvody SR do rozpočtu EÚ v celkovej výške 729 398 tis. eur, a to najmä zo zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty a zdroja založeného na hrubom národnom produkte.

V prípade medziročného porovnania čistá finančná pozícia SR v roku 2016, ktorá bola dosiahnutá vo výške 1 207 578 tis. eur, zaznamenáva najvýraznejší pokles. Vývoj čistej finančnej pozície SR znázorňuje graf:

Vývoj čistej pozície SR v rokoch 2004 až 2016 v mil. eur



Zdroj: MF SR

Rozpočet príjmov z prostriedkov EÚ bol na rok 2016 schválený v rovnakej výške ako výdavky z prostriedkov EÚ, t. j. 2 143 158 tis eur.

Prehľad plnenia príjmov z rozpočtu EÚ zaradených do príjmov ŠR:

(v tis. eur)

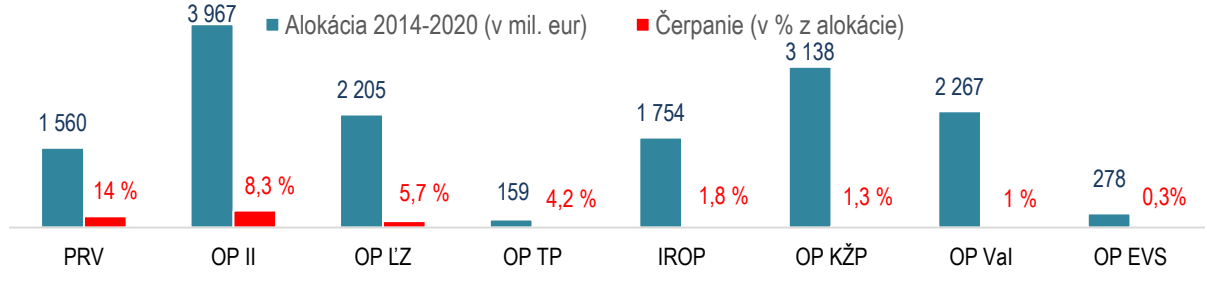
Príjmy	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	% plnenia rozpočtu	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4=3/2*100	5=3-2	6=3/1*100
Poľnohospodárske fondy 2. programové obdobie	196 217	1 800	311	17,3 %	-1 489	0,2%
Poľnohospodárske fondy 3. programové obdobie	427 555	709 510	528 585	74,5 %	-180 925	123,6%
Poľnohospodárske fondy spolu	***623 772***	***711 310***	***528 896***	***74,4 %***	***-182 414***	***84,8%***
Štrukturálne fondy 2. programové obdobie	2 042 872	123 453	632 162	512,1 %	508 709	30,9%
Štrukturálne fondy 3. programové obdobie	0	605 636	317 509	52,4 %	-288 127	-
Kohézny fond 1. programové obdobie	9 209	0	0	-	0	-
Kohézny fond 2. programové obdobie	1 604 188	35 751	221 269	618,9 %	185 518	13,8%
Kohézny fond 3. programové obdobie	0	660 005	239 949	36,4 %	-420 056	-
Programy EÚS 3. programové obdobie (CO MF SR)	0	7 003	0	0,0 %	-7 003	-
Štrukturálne operácie (EŠIF) spolu	***3 656 269***	***1 431 848***	***1 410 889***	***98,5 %***	***-20 959***	***38,6%***
Spolu zahraničné transfery	4 280 041	2 143 158	1 939 785	90,5 %	-203 373	45,3%
Zahraničné granty z rozpočtu EÚ	8 832	0	7 696	-	7 696	87,1%
Spolu príjmy z rozpočtu EÚ	**4 288 873**	**2 143 158**	**1 947 481**	**90,9 %**	**-195 677**	**45,4%**

Zdroj: MF SR

Celkové plnenie príjmov EÚ vo výške 1 947 481 tis. eur predstavuje plnenie na úrovni 90,9 % zo schváleného rozpočtu. Skutočné plnenie príjmov z EŠIF za 3. programové obdobie bolo negatívne ovplyvnené nedostatočným čerpaním, resp. absentujúcim čerpaním v prípade programov EÚS, pričom reálne čerpanie nedosiahlo ani polovicu schváleného rozpočtu na rok 2016 pre EŠIF. Ku koncu roka 2016 bolo v rámci EŠIF evidované čerpanie na 8 z 12 operačných programov.

Stav čerpania relevantných 8 operačných programov k 31. 12. 2016

Miera čerpania operačných programov EŠIF k 31.12.2016 (v %)



Zdroj: CKO

Rozpočet výdavkov z prostriedkov EÚ bol na rok 2016 schválený vo výške 2 143 158 tis. eur. Rozpočtovými opatreniami bol znížený na úroveň 1 753 200 tis. eur. Skutočné čerpanie výdavkov za prostriedky EÚ bolo vo výške 1 753 284 tis. eur, čo predstavuje plnenie na úrovni 81,8 % zo schváleného rozpočtu.

Čerpanie prostriedkov EÚ zaradených do výdavkov ŠR a ich percentuálne plnenie vo vzťahu k schválenému rozpočtu:

(v tis. eur)

Výdavky	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Skutočnosť 2016	% plnenia rozpočtu	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4=3/2*100	5=3-2	6=3/1*100
Poľnohospodárske fondy 2. programové obdobie	238 439	1 800	333	18,5%	-1 467	0,1%
Poľnohospodárske fondy 3. programové obdobie	431 864	709 510	528 321	74,5%	-181 189	122,3%
Poľnohospodárske fondy spolu	**670 303**	**711 310**	**528 654**	**74,3%**	**-182 656**	**78,9%**
Štrukturálne fondy 2. programové obdobie	2 111 069	123 453	413 478	334,9%	290 025	19,6%
Štrukturálne fondy 3. programové obdobie	9 326	605 636	333 018	55,0%	-272 618	3570,9%
Kohézny fond 2. programové obdobie	1 499 918	35 751	249 454	697,8%	213 703	16,6%
Kohézny fond 3. programové obdobie	29 750	660 005	228 680	34,6%	-431 325	768,7%
Programy EÚS 3. programové obdobie (CO MF SR)[1]	0	7 003	0	-	-7 003	-
Štrukturálne operácie (EŠIF) spolu	**3 650 063**	**1 431 848**	**1 224 630**	**85,5%**	**-207 218**	**33,6%**
Spolu výdavky za prostriedky EÚ	**4 320 366**	**2 143 158**	**1 753 284**	**81,8%**	**-389 874**	**40,6%**

Zdroj: MF SR

NKÚ konštatuje, že zníženie celkových výdavkov na financovanie operačných programov o 389 874 tis. eur bolo spôsobené pomalším nábehom čerpania operačných programov v rámci 3. programového obdobia a nulovým čerpaním programov EÚS.

Na spolufinancovanie výdavkov na spoločné programy EÚ a SR v rámci poľnohospodárskych fondov, štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a programov EÚS v roku 2016 boli rozpočtované prostriedky ŠR vo výške 384 281 tis. eur. Rozpočet bol rozpočtovými opatreniami znížený na 269 312 tis eur. Skutočné čerpanie predstavovalo 269 321 tis. eur, t. j. bolo o 114 960 tis. eur nižšie, čo predstavuje plnenie na 70,1 % oproti schválenému rozpočtu. Skutočné čerpanie výdavkov bolo nižšie z dôvodu pomalšieho nábehu čerpania 3. programového obdobia.

Rok 2016 bol poznamenaný dočerpávaním prostriedkov 2. programového obdobia a rozbehom implementácie 3. programového obdobia. V rámci sledovaného obdobia NKÚ SR vykonal celkom 10 kontrolných akcií zameraných na oblasť eurofondov.

2. programové obdobie

V roku 2016 v rámci 2. programového obdobia na národnej úrovni, ako aj voči EK pokračoval proces spracovávania výdavkov realizovaných na úrovni prijímateľov do konca obdobia oprávnenosti, t. j. do 31. 12. 2015. Z celkovej alokácie prostriedkov EÚ v rámci 14 operačných programov SR vyčerpala k 31. 12. 2016 prostriedky vo výške 11 330 990 tis. eur, čo predstavuje čerpanie na úrovni 97,53 % alokácie 2007 – 2013.

V roku 2016 boli platby z EK na všetkých programoch obnovené a SR prijala úhrady z EK za posledné priebežné žiadosti o platbu. Do 31. 3. 2017 bola na EK predložená záverečná dokumentácia vrátane záverečných žiadostí o platbu za všetkých 14 operačných programov. Kumulatívne čerpanie po zohľadnení nezrovnalostí a vratiek, odpočítaných v žiadostiach o platbu na EK za celé obdobie implementácie, bolo vo výške 11 270 269 tis. eur, čo predstavuje čerpanie na úrovni 97,01 % z celkovej alokácie 2007 – 2013. Pokles čerpania v záverečných žiadostiach, predložených na EK, oproti údajom k 31. 12. 2016, o 60 721 tis. eur (t. j. 0,54 %) bol

spôsobený finálnym dočisťovaním výdavkov o korekcie, ktoré bolo potrebné uplatniť v zmysle zistení z auditov a kontrol.

Celková výška nezrovnalostí a vratiek, ktoré boli odpočítané z realizovaných výdavkov na operačné programy za celé obdobie implementácie predstavuje 795 478 tis. eur, čo v relatívnom vyjadrení znamená až 6,85 % alokácie 2007 – 2013. Nedočerpaná alokácia 2007 – 2013 predstavuje 2,99 %. Z uvedeného je zrejmé, že najvýznamnejšou príčinou nedočerpania alokácie pridelenej EK na 2. programové obdobie bol vysoký objem korekcií. Týka sa to predovšetkým nasledovných 7 operačných programov: OP Bratislavský kraj, OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast, OP Výskum a vývoj, OP Informatizácia spoločnosti, OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia, OP Technická pomoc a OP Zdravotníctvo.

Výška odpočítaných korekcií zo schválených výdavkov na národnej úrovni

(v tis. eur)

Operačný program	Alokácia 2007 – 2013	Schválené výdavky v SZP (hrubé čerpanie)	Celkový objem uplatnených nezrovnalostí a vratiek	Výsledné čerpanie po odpočítaní nezrovnalostí a vratiek k 31.3 2017	% miera čerpania voči alokácii 2007 – 2013	Nedočerpané prostriedky z alokácie
	EÚ zdroj	EÚ zdroj	EÚ zdroj	EÚ zdroj	%	EÚ zdroj
a	1	2	3	4=2-3	5=4/1*100	6=1-4
OP Doprava	3 160 155	3 472 448	312 243	3 160 206	100 %	0
OP Bratislavský kraj	95 208	98 663	5 041	93 622	98,3 %	1 586
OP Konkurenc. a hosp. rast	968 250	993 832	43 844	949 988	98,1 %	18 262
OP INTERACT II	29 307	28 805	68	28 736	98 %	570
OP Výskum a vývoj	1 209 415	1 296 391	113 712	1 182 678	97,8 %	26 737
OP Informatizácia spoločnosti	843 595	909 352	91 849	817 503	96,9 %	26 093
OP Zamestnanosť. a sociálna inklúzia	941 302	947 012	38 551	908 461	96,5 %	32 840
OP Životné prostredie	1 820 000	1 796 112	54 238	1 741 874	95,7 %	78 126
Regionálny OP	1 554 504	1 542 233	60 277	1 481 955	95,3 %	72 549
OP Vzdelávanie	542 729	526 884	24 932	501 952	92,5 %	40 776
OP Technická pomoc	97 601	98 564	9 027	89 537	91,7 %	8 064
OP Cezhraničnej spolupráce SR – ČR	92 740	87 625	2 874	84 751	91,4 %	7 989
OP Zdravotníctvo	250 000	257 063	38 433	218 630	87,5 %	31 370
OP Rybné hospodárstvo	12 869	10 764	389	10 375	80,6 %	2 494
SPOLU	**11 617 674**	**12 065 747**	**795 478**	**11 270 269**	**97 %**	**347 405**

Zdroj: CO, MF SR

NKÚ SR v roku 2016 v rámci kontroly stavu vymáhania neoprávnených výdavkov štrukturálnych fondov preveril štyri vybrané operačné programy 2. programového obdobia, a to: OP Životné prostredie, OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia, OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast a OP Výskum a vývoj.

Kontrolou vybraných operačných programov NKÚ SR zistil, že prevenčné mechanizmy neboli nastavené dostatočne účinne tak, aby sa v sledovanom období (2007 – 2015) zabránilo nezrovnalostiam. Prevenčné mechanizmy boli nastavené, resp. posilnené zväčša ako následok zistení orgánov EÚ alebo audítorských a kontrolných orgánov SR, a absentoval systémový prístup v oblasti ich nastavenia a fungovania. V oblasti vymáhania nezrovnalostí NKÚ SR zistil, že priemerný čas od zistenia individuálnej nezrovnalosti po jej vysporiadanie bol za všetky kontrolované operačné programy v rozmedzí od 185 do 352 dní (najviac OP Zamestnanosť a sociálna

inklúzia a OP Životné prostredie), pričom za dobrú prax je považované vysporiadanie nezrovnalosti do 180 dní od ich zistenia.

3. programové obdobie

Čerpanie 3. programového obdobia 2014 – 2020 na úrovni certifikačného orgánu sa začalo až v apríli 2016. K 31. 12. 2016 bolo vo výške 556 582 tis. eur (bez PRV), čo predstavovalo 3,98 % z celkovej alokácie.

Proces výziev/vyzvaní od ich vyhlásenia až po vyhodnotenie predložených žiadostí o nenávratný finančný príspevok a podpisy zmlúv s úspešnými uchádzačmi je kľúčový proces, ktorý zabezpečí maximálny dosah a účinok prostriedkov EÚ a SR, vynaložených na ich financovanie. Zo strategického hľadiska, kontrola postupov je pri hodnotení a výbere projektov na začiatku programového obdobia 2014 – 2020 výrazným prevenčným krokom, ktorý upozorní na prípadné nedostatky dostatočne včas. Včasným určením nedostatkov sa môže zabrániť prideleniu neoprávnených finančných prostriedkov pri výberovom procese, ktoré by následne mohlo viesť k vzniku paušálnych korekcií.

NKÚ SR v rokoch 2016 – 2017 vykonal kontrolu súladu postupov riadiacich a sprostredkovateľských orgánov v oblasti vyhlásenia výziev a vyzvaní v programovom období 2014 – 2020, kontrolu formálnej správnosti dokumentov a procesu odborného hodnotenia Žiadostí o nenávratný finančný príspevok v rámci troch operačných programov programového obdobia 2014 – 2020, a to: Programu rozvoja vidieka 2014 – 2020, OP Ľudské zdroje a OP Kvalita životného prostredia.

NKÚ SR na základe výsledkov kontrolnej činnosti identifikoval zistenia poukazujúce na riziká, ktoré môžu nastať v programovom období 2014 – 2020. Ide predovšetkým o nedostatočný proces hodnotenia a výberu žiadostí o nenávratný finančný príspevok, ďalej o skutočnosť, že kritériá hodnotenia a výberu projektov nezohľadňujú kvalitu projektu a zásady riadneho finančného hospodárenia, t. j. zásady hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti, ani riziko nedosahovania cieľov a výsledkov programov a projektov (tzv. výkonnostného rámca).

5 Stanovisko k hospodáreniu územnej samosprávy

Hospodárenie obcí a VÚC v roku 2016 vychádzalo z platného legislatívneho rámca so zohľadnením ich špecifík pri uplatňovaní ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

Od roku 2016 sa začal prerozdeľovať celý výnos dane z príjmu fyzických osôb medzi obce a VÚC. Podiel obcí a VÚC na výnose dane z príjmov fyzických osôb sa zvýšil na 70 % pre obce a 30 % pre VÚC. Územná samospráva je tiež napojená finančnými vzťahmi na ŠR, v rámci ktorých sa z príslušných rozpočtových kapitol ŠR poskytujú transfery na financovanie kompetencií preneseného výkonu štátnej správy a spoločných projektov v rámci EÚ a rôzne dotácie. Ďalšiu významnú časť príjmov získavajú územné samosprávy z miestnych daní, o výške ktorých majú právomoc rozhodovať. Celkovo sa tak zvýšila zodpovednosť územnej samosprávy za správu a rozvoj, pričom sa kládol dôraz na zvyšovanie efektívnosti využitia zdrojov v mieste ich vzniku a obmedzenie prerozdeľovacích procesov.

NKÚ SR pripomína, že údaje o hospodárení subjektov územnej samosprávy vychádzajú z finančných výkazov za rok 2016, ktoré ešte neprešli schvaľovacím procesom a auditom.

5.1 Hospodárenie obcí

Porovnanie skutočného bilančného zostatku obcí na hotovostnej báze za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Bilančný zostatok obcí	183 414	173 990	245 230	360 256	115 026
z toho:					
• príjmy obcí	3 863 249	4 029 109	4 580 016	4 388 948	- 191 068
• výdavky obcí	3 679 835	3 855 119	4 334 787	4 028 692	- 306 095

Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016

Bilančný zostatok obcí na hotovostnej báze za rok 2016 bol o 115 026 tis. eur vyšší oproti predchádzajúcemu obdobiu na úrovni 360 256 tis. eur, čo znamená nárast oproti rozpočtu verejnej správy o 102 374 tis. eur. Na tomto vývoji sa podľa NKÚ SR premietlo vyššie plnenie príjmov obcí pred čerpaním ich výdavkov.

V zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy obce návrhy svojich ZÚ prerokujú najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka. Porovnanie skutočných príjmov obcí na hotovostnej báze za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Príjmy obcí celkom	3 863 249	4 029 109	4 580 016	4 388 948	- 191 068
z toho:					
• daňové príjmy	1 721 501	1 797 688	1 973 877	2 191 840	217 963
• nedaňové príjmy	618 646	634 656	612 293	594 311	- 17 982
• granty a transfery	1 261 739	1 198 298	1 528 485	1 285 847	- 242 638
• finančné operácie	261 363	398 467	465 361	316 950	- 148 411
z toho:					
• zo splátok tuzemských úverov, pôžičiek a z predaja majetkových účastí	1 119	7 368	7 758	16 475	8 717
• zostatok prostriedkov z predch. rokov a prevod prostriedkov z peň. fondov a ostatné	120 813	169 282	143 406	168 566	25 160
• z prijatých úverov	139 431	221 817	314 197	131 909	- 182 288

Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016

Celkové príjmy obcí na hotovostnej báze za rok 2016 boli o 329 244 tis. eur vyššie, teda na úrovni 4 388 948 tis. eur, oproti rozpočtu verejnej správy. V porovnaní so skutočnosťou ich plnenia za rok 2015 predstavovalo ich plnenie medziročný pokles o 191 068 tis. eur.

NKÚ SR konštatuje, že v súlade so zákonom o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve bolo v roku 2016 príjmom rozpočtov obcí 70 % z celkového výnosu dane z príjmov fyzických osôb, a to vo výške 1 671 614 tis. eur, čo znamenalo nárast o 199 915 tis. eur oproti predchádzajúcemu obdobiu.

V tomto plnení sú zahrnuté aj preplatky a nedoplatky, ktoré vznikli pri rozdeľovaní a poukazovaní tohto výnosu podľa § 2 a § 3 zákona o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve, ktoré boli vyrovnané medzi daňovými úradmi a obcami k 31. marcu príslušného kalendárneho roka.

NKÚ SR pozitívne hodnotí, že poskytnuté transfery obciam na financovanie kompetencií preneseného výkonu štátnej správy na hotovostnej báze za rok 2016 boli v porovnaní s ich skutočnosťou za rok 2015 o 49 476 tis. eur vyššie, na úrovni 805 781 tis. eur.

Porovnanie skutočných grantov a transferov obciam na hotovostnej báze, poskytnutých z kapitol ŠR za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Granty a transfery obciam spolu	1 125 684	1 055 743	1 311 577	1 059 724	- 251 853
z toho:					
Úrad vlády SR	5 063	2 848	8 477	1 761	- 6 716
Ministerstvo financií	0	0	3 902	735	- 3 167
Ministerstvo vnútra SR	697 982	744 498	771 199	814 307	43 108
Ministerstvo životného prostredia SR	121 793	76 720	127 089	30 390	- 96 699
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	10 978	6 825	11 231	232	- 10 999
Ministerstvo zdravotníctva SR	1 770	734	3 340	868	- 2 472

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
Ministerstvo práce, soc. vecí a rodiny	72 856	63 196	68 692	61 946	- 6 746
Ministerstvo hospodárstva SR	14 043	11 554	28 917	64 328	35 411
Ministerstvo kultúry SR	2 629	3 583	3 154	1 717	- 1 437
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	141 917	72 482	134 400	32 084	- 102 316
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	34 040	56 976	133 883	42 990	- 90 893
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí	0	5	0	42	42
Úrad geodézie, kartografie a katastra	342	0	0	0	0
Všeobecná pokladničná správa	22 271	16 322	17 293	8 324	- 8969

Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016

Najvýznamnejšiu položku predstavoval transfer z kapitoly MV SR v sume 814 307 tis. eur, z toho do oblasti školstva bolo vynaložených 799 334 tis. eur. Ďalšie významné položky predstavovali transfery z kapitoly MH SR v sume 64 328 tis. eur, ktoré boli určené najmä na rekonštrukciu a modernizáciu osvetlenia miest a obcí, a transfery z kapitoly MPSVR SR v celkovej sume 61 946 tis. eur, ktoré smerovali do sociálnej oblasti, najmä na financovanie prevádzky zariadení sociálnych služieb.

Z kapitoly MDVRR SR boli pre obce vynaložené prostriedky vo výške 42 990 tis. eur, ktoré boli vynaložené najmä na rozvoj bývania a na výstavbu infraštruktúry integrovaných dopravných systémov v Bratislave a Košiciach.

Najväčší negatívny medziročný rozdiel pri poskytovaní grantov a transferov obciam zaznamenalo MPRV SR. Oproti schválenému rozpočtu bola skutočnosť nižšia o 144 830 tis. eur., teda na úrovni 32 084 tis. eur., a to predovšetkým z dôvodu nedostatočného čerpania prostriedkov z 3. programového obdobia 2014 – 2020 určených najmä na spolufinancovanie projektov v oblasti podpory regionálneho rozvoja miest a obcí a na financovanie programov európskej územnej spolupráce.

Dotácie z kapitoly VPS boli obciam pôvodne schválené vo výške 4 700 tis. eur, no v skutočnosti boli poskytnuté v celkovej sume 8 324 tis. eur. Tieto prostriedky boli poskytnuté predovšetkým ako dotácie na individuálne potreby obcí a takisto na záchranu a obnovu kultúrnych pamiatok Banskej Štiavnice, Bardejova, Kremnice, Levoče a Martina.

Porovnanie skutočných výdavkov obcí na hotovostnej báze za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Výdavky obcí celkom	3 679 835	3 855 119	4 334 787	4 028 692	- 306 095
z toho:					
• bežné výdavky	2 926 117	3 042 061	3 187 239	3 297 431	110 192
z toho					
○ mzdy a odvody	1 431 111	1 525 254	1 637 124	1 683 061	45 937
○ tovary a služby	1 055 382	1 066 871	1 081 397	1 154 371	72 974
○ bežné transfery	414 716	425 438	446 056	440 082	- 5 974
○ splácanie úrokov	24 908	24 498	22 662	19 918	- 2 744
• kapitálové výdavky	576 946	587 406	893 570	465 380	- 428 190
• finančné operácie	176 772	225 652	253 977	265 882	11 905

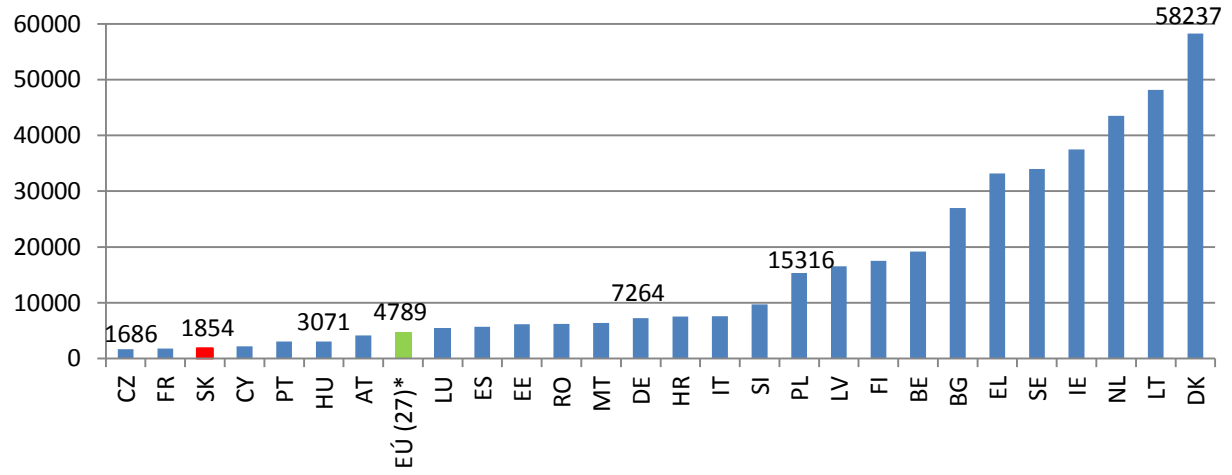
Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016

Celkové výdavky obcí na hotovostnej báze za rok 2016 v porovnaní s rozpočtom verejnej správy boli o 226 870 tis. eur vyššie a dosiahli úroveň 4 028 692 tis. eur, čo predstavovalo medziročný pokles o 306 095 tis. eur. Dôvodom bol predovšetkým pokles kapitálových výdavkov obcí, čo súviselo s nižším čerpaním fondov EÚ z 3. programového obdobia.

NKÚ SR rovnako ako pri celkových príjmoch obcí v súvislosti s hodnotením celkových výdavkov obcí za rok 2016 poukazuje na skutočnosť, že ich skutočný vývoj nezodpovedá schválenému a ani upravenému indikatívnemu rozpočtu MF SR na rok 2016.

Na základe výsledkov vykonaných kontrol v samospráve v roku 2016, NKÚ SR konštatuje, že súčasný systém 2 927 miestnych samospráv je neudržateľný a je potrebné vykonať zmeny, ktoré by mali dosah na zefektívnenie systému samospráv a úsporu verejných financií.

Porovnanie počtu obyvateľov pripadajúcich v priemere na jednu miestnu samosprávu v krajinách EÚ



Zdroj: Rada európskych obcí a regiónov, Eurostat, vlastné výpočty
*graf neobsahuje údaje za Veľkú Britániu z dôvodu odlišnej štruktúry miestnych samospráv

Údaje z grafu potvrdzujú situáciu v miestnej samospráve na Slovensku. V priemere na jednu obec pripadá u nás 1 854 obyvateľov, čo je tretia najnižšia hodnota spomedzi porovnávaných 27 krajín EÚ. Na druhej strane grafu sa nachádza Dánsko, ktoré má s porovnateľne podobným počtom obyvateľstva (5,7 mil.) iba 98 miestnych samospráv, čo znamená, že v priemere na jednu miestnu samosprávu pripadá až 58 237 obyvateľov. Ak by Slovensko chcelo v tomto porovnaní dosiahnuť hranicu priemeru EÚ (27 krajín okrem Veľkej Británie), počet obcí by sa pri súčasnom počte obyvateľov (5,4 mil.) musel znížiť približne na 1 120. NKÚ SR sa prikláňa k názoru, aby postupne dochádzalo k vytváraniu spoločných sídiel obecných úradov, prípadne aj zlučovaniu jednotlivých samospráv.

NKÚ SR vykonal v roku 2016 niekoľko kontrolných akcií zameraných na preverenie rozpočtov miest a obcí, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, preverenie evidencie, obstarania a odpredaja majetku subjektov územnej samosprávy, na dlhovú politiku miest a obcí, poskytovanie a používanie dotácií z rozpočtov miest a obcí a VÚC, na preverenie efektívnosti a účinnosti pri výkone preneseného výkonu štátnej správy, na zistenie úrovne vnútorného kontrolného systému subjektov územnej samosprávy a na kontrolu prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z kontrol vykonaných v predchádzajúcom období.

Výsledky preukázali, že prevažne menšie obce si v mnohých oblastiach neplnia svoje kompetencie, či už z objektívnych alebo subjektívnych dôvodov.

Kontrolou účtovníctva a rozpočtovníctva bolo zistené, že z 27 obcí až deväť neplnilo podmienky na prijatie návratných zdrojov financovania. K prekročeniu celkovej sumy dlhu obce nad 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka došlo v štyroch prípadoch. Ďalších päť obcí prekročilo sumu ročných splátok návratných zdrojov financovania, vrátane úhrady výnosov nad hranicu 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Použitie návratných zdrojov financovania, v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy na financovanie bežných výdavkov, bolo kontrolou zistené v piatich obciach.

Kontrolou dodržiavania ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti a zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy bolo zistené, že v mnohých obciach rozpočty neobsahovali údaje o plnení rozpočtu za dva predchádzajúce rozpočtové roky a údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka. Niektoré obce nedodržali rozpočtové pravidlá pri zostavení rozpočtu aj z dôvodu neuplatnenia programového rozpočtovania a nerozpočtovania dotácií na konkrétnu akciu, úlohu alebo účel použitia prostriedkov.

Pri kontrole okresných miest boli takisto zistené porušenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. V niektorých prípadoch nebol v súlade s týmto zákonom vykonaný postup pri zmenách rozpočtu, týkajúcich sa účelovo určených finančných prostriedkov a dotácií zo štátneho rozpočtu. Nedostatky sa objavili aj pri spracovaní záverečného účtu a vyčíslení výsledku rozpočtového hospodárenia. V niektorých mestách záverečný účet neobsahoval zákonom stanovené náležitosti, v ďalších boli uvedené neúplne, príp. nesprávne údaje alebo bol nesprávne vyčíslený výsledok rozpočtového hospodárenia. Niektoré kontrolované subjekty použili rozpočtové prostriedky aj na výdavky, ktoré neboli v rozpočte vôbec schválené, iné nesprávne postupovali pri vyčíslení sumy celkového dlhu mesta, alebo vykazovali neúplné údaje vo finančnom výkaze o úveroch a dlhopisoch.

Porušenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy boli zistené pri kontrole vo vybraných mestských častiach Bratislavy, a to, okrem iného, aj v oblasti poskytovania dotácií právnickým a fyzickým osobám. V rozpore s vyššie uvedenými zákonmi boli dotácie vo výške takmer 28,5 tis. eur.

Kontrolami zistené nedostatky v oblasti finančnej disciplíny, vo výške takmer 1,74 mil. eur, súviseli predovšetkým s používaním verejných prostriedkov v rozpore s určeným účelom alebo nad rámec oprávnenia, poskytnutím preddavkov dodávateľom bez predchádzajúcej písomnej zmluvnej dohody, umožňovaním bezdôvodného obohatenia získaním prospechu z verejných prostriedkov, ich nehospodárnym a neefektívnym vynakladaním, nedodržiavaním pravidiel a podmienok pri poskytovaní finančných prostriedkov z rozpočtu obce a pod.

5.2 Hospodárenie VÚC

Porovnanie skutočného bilančného zostatku VÚC na hotovostnej báze za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Bilančný zostatok VÚC	60 857	61 272	94 653	143 584	48 931
z toho:					
• príjmy VÚC	1 252 059	1 356 423	1 364 749	1 386 337	21 588
• výdavky VÚC	1 191 202	1 295 151	1 270 096	1 242 753	- 27 343

Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016, ŠP

Bilančný zostatok VÚC na hotovostnej báze za rok 2015 bol na úrovni 143 584 tis. eur, čo v porovnaní s jeho skutočnosťou za rok 2015 predstavovalo medziročný nárast o 48 931 tis. eur.

Celkové príjmy VÚC na hotovostnej báze boli za rok 2016 o 117 747 tis. eur vyššie oproti rozpočtu a dosiahli úroveň 1 386 337 tis. eur, čo predstavovalo medziročný nárast o 21 588 tis. eur. Na tento vývoj pôsobilo predovšetkým vyššie plnenie daňových príjmov a tiež grantov a transferov.

Porovnanie skutočných príjmov VÚC na hotovostnej báze za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Príjmy VÚC	1 252 059	1 356 423	1 364 749	1 386 337	21 588
z toho:					
• daňové príjmy	551 061	577 830	640 180	716 364	76 184
• nedaňové príjmy	143 397	132 540	138 307	105 455	- 32 852
• granty a transfery	482 502	488 624	505 295	458 483	- 46 812
• príjmy z transakcií z FA a FP	43 717	51 764	47 916	85 569	37 653
• prijaté úvery, pôžičky a NFV	31 382	105 665	33 051	20 466	- 12 585

Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016, ŠP

NKÚ SR konštatuje, že v súlade so zákonom o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve, bolo v roku 2016 príjmom rozpočtov VÚC 30 % z celkového výnosu dane z príjmov fyzických osôb, vo

výške 716 364 tis. eur, čo znamená medziročný nárast o 76 184 tis. eur. Príjmy VÚC na prenesený výkon pôsobností zaznamenali medziročný nárast o 9 910 tis. eur.

Porovnanie skutočných grantov a transferov VÚC na hotovostnej báze, poskytnutých z kapitol ŠR za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Granty a transfery VÚC spolu	455 934	463 514	482 760	446 180	- 36 580
z toho					
Úrad vlády SR	187	260	333	133	- 200
Ministerstvo vnútra SR	229	1	9	23	14
Ministerstvo financií SR	14 214	4 068	3 546	4 244	698
Ministerstvo životného prostredia SR	13	2	0	0	0
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	392 796	409 654	416 767	412 067	-4 700
Ministerstvo zdravotníctva SR	1 093	227	1	0	-1
Ministerstvo práce, soc. vecí a rodiny	1 989	1 798	2 224	1 838	- 386
Ministerstvo hospodárstva SR	13	92	0	0	0
Ministerstvo kultúry SR	2 392	2 837	3 045	691	- 2 354
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	33 012	40 754	49 833	23 907	- 25 926
Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR	90	0	147	500	353
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí	0	17	5	0	- 5
Všeobecná pokladničná správa	9 906	3 804	6 850	2 778	- 4 072

Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016

V tejto súvislosti z hľadiska úspešného fungovania VÚC je, podľa NKÚ SR, potrebné brať do úvahy okrem ich vlastných príjmov aj finančné vzťahy s inými rozpočtami, a to predovšetkým finančné vzťahy so ŠR, prostredníctvom ktorých vláda SR ovplyvňuje nielen plnenie preneseného výkonu štátnej správy, ale zároveň aj podporuje rozhodovanie VÚC pri plnení ich samosprávnych funkcií. Vo forme grantov a transferov bolo do rozpočtov VÚC z rozpočtov jednotlivých kapitol v roku 2016 presunutých 446 180 tis. eur. Ide o najnižšiu poskytnutú sumu od roku 2010.

Najväčší medziročný pokles grantov a transferov zaznamenali VÚC z kapitoly MPRV SR, a to predovšetkým kvôli nižšiemu čerpaniu prostriedkov EÚ oproti predchádzajúcemu obdobiu z dôvodu slabšieho nábehu 3. programového obdobia.

Porovnanie skutočných výdavkov obcí na hotovostnej báze za roky 2013 až 2016:

(tis. eur)

Názov ukazovateľa	2013	2014	2015	2016	Zmena
a	1	2	3	4	5=4-3
Výdavky VÚC	1 191 202	1 295 151	1 270 096	1 242 753	- 27 343
z toho:					
• bežné výdavky	1 038 703	1 076 261	1 116 050	1 094 684	- 21 366
z toho					
○ mzdy a odvody	383 883	398 848	417 233	407 836	- 9 397
○ tovary a služby	228 155	222 717	236 433	229 382	- 7 051
○ bežné transfery	420 671	448 539	457 599	453 174	- 4 425
○ splácanie úrokov	5 994	6 157	4 785	4 292	- 493
• kapitálové výdavky	107 071	90 493	122 329	104 322	- 18 007
• výdavky z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami	45 428	128 397	31 717	43 748	12 031

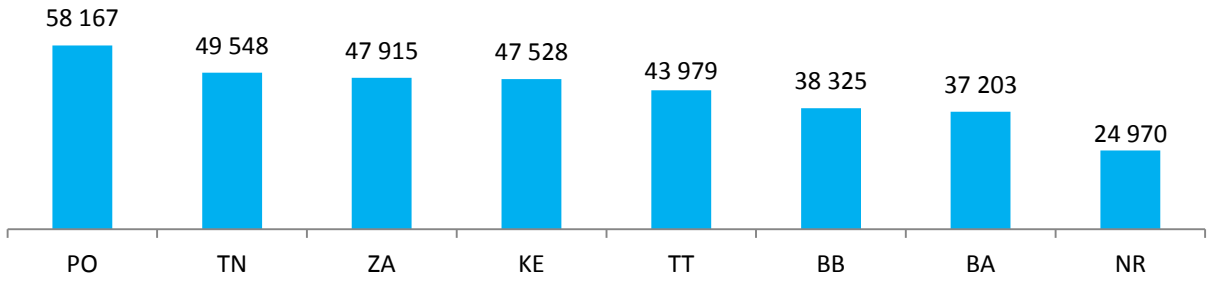
Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016, ŠP

Výdavky VÚC boli v roku 2016 nižšie o 27 343 tis. eur oproti predchádzajúcemu obdobiu a o 25 837 tis. eur nižšie oproti schválenému rozpočtu. NKÚ SR rovnako ako pri celkových príjmoch v súvislosti s hodnotením celkových výdavkov VÚC za rok 2016 poukazuje na skutočnosť, že ich skutočný vývoj nezodpovedá schválenému a ani upravenému indikatívnemu rozpočtu MF SR na rok 2016.

Dlh VÚC (vrátane ich rozpočtových organizácií) sa na dlhu VS podieľal v roku 2016 menej než 0,83 %. Tento dlh tvoria predovšetkým bankové úvery a prijaté zábezpeky.

Zloženie dlhu VÚC podľa jednotlivých krajov:

Dlh VÚC podľa krajov k 31. 12. 2016 (v tis. eur)



Zdroj: MF SR, ŠZÚ SR 2016

Celkový dlh VÚC (vrátane rozpočtových organizácií) bol vo výške 347 635 tis. eur, najväčšou časťou sa na tomto dlhu podieľal Prešovský samosprávny kraj. Väčšia časť záväzkov (67,6 %) je voči domácim veriteľom, záväzkami voči zahraničným veriteľom disponuje iba Bratislavský, Trnavský, Prešovský a Košický samosprávny kraj. NKÚ SR pozitívne hodnotí pokles celkového dlhu VÚC v porovnaní s rokom 2015 o 21 524 tis. eur. Zároveň však podotýka, že ide o predbežné údaje, ktorých správnosť v nasledujúcom období svojou kontrolnou činnosťou preverí.