



Správa o hodnotení plnenia
pravidiel rozpočtovej
zodpovednosti a pravidiel
rozpočtovej
transparentnosti za rok
2024

august 2025

©Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2025

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

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

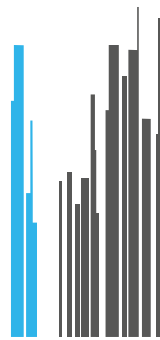
Copyright ©

Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery, ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, Kancelária RRZ, Secretariat of the Council for Budget Responsibility/Sekretariat of the CBR, Slovakia, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované, odkaz na internete, a pod.) len za podmienky, že bude správne uvedený zdroj. Všeobecné informácie a údaje publikované bez odkazu na autorské práva smú byť publikované bez uvedenia zdroja. Pokiaľ sú informácie a údaje jednoznačne získané zo zdrojov tretích strán, používateľ takýchto informácií a údajov je povinný rešpektovať existujúce práva, prípadne je povinný si získať povolenie na použitie samostatne.

Pripomienky alebo komentáre k správe sú vítané na e-mailovej adrese sekretariat@rrz.sk.

Obsah

Zhrnutie	5
1. Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska	19
2. Plnenie hlavného cieľa zákona - dlhodobej udržateľnosti hospodárenia SR	23
3. Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	27
3.1. Limit dlhu verejnej správy	27
3.2. Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu	37
3.3. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov	43
3.4. Odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti	46
4. Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	48
4.1. Výbory	48
4.2. Zverejňovanie údajov	49
4.3. Činnosť RRZ počas roka 2024	57
4.4. Odporúčania RRZ na zlepšenie rozpočtovej transparentnosti	59
Referencie	60
Príloha 1 – Prehľad najvýznamnejších zmien v rozpočtových pravidlách v roku 2024	62
Príloha 2 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti	63
Príloha 3 – Prehľad plnenia odporúčaní RRZ	68
Príloha 4 – Vývoj dlhu v rokoch 2019 až 2029	70
Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou	73



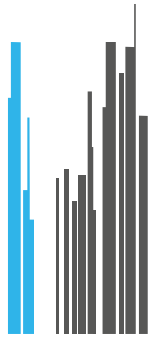
Zoznam boxov, tabuliek, schém a grafov

Box 1: Reforma pravidiel fiškálneho rámca EÚ	20
Box 2: Očakávaný vývoj dlhu podľa Výročnej správy o pokroku Slovenskej republiky 2025	36
Box 3: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam	38
Box 4: Implementácia európskych fiškálnych pravidiel	46
Box 5: Obsah dokumentov popisujúcich rozpočet verejnej správy	50
Box 6: Obsah Súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky za rok 2023	55

Graf 1: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti	6
Graf 2: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti	23
Graf 3: Vývoj hrubého dlhu do roku 2074	24
Graf 4: Vývoj dlhu a hraníc stanovených zákonom o rozpočtovej zodpovednosti	33
Graf 5: Vývoj úrovne hrubého a čistého dlhu	34
Graf 6: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2025-2029	35
Graf 7: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2024-2029	36
Graf 8: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2024	43
Graf 9: Podiely zložiek príjmov verejnej správy v rokoch 2014-2024	49
Graf 10: Podiely zložiek prognózovaných výborom v roku 2024	49
Graf 11: Rezervy a výdavky po zmene zákona na rok 2025	54
Graf 12: Počet publikácií RRZ a KRRZ v roku 2024	58
Graf 13: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom	75
Graf 14: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu	75

Tabuľka 1: Hodnotenie plnenia sankcií dlhovej brzdy za rok 2023	8
Tabuľka 2: Hodnotenie plnenia sankcií dlhovej brzdy za rok 2024	9
Tabuľka 3: Porovnanie aktuálnej prognózy MF SR s cieľmi vlády	36
Tabuľka 4: Pokuty uložené obciam za rok 2023	42
Tabuľka 5: Zasadnutia výborov a zverejnenie prognóz	48
Tabuľka 6: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	63
Tabuľka 7: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	66
Tabuľka 8: Vyhodnotenie plnenia odporúčaní RRZ z augusta 2024	68
Tabuľka 9: Vývoj dlhu medzi rokmi 2019 až 2029	70
Tabuľka 10: Jednorazové vplyvy	71
Tabuľka 11: Prehľad vybraných príspevkov k medziročnej zmene dlhu v rokoch 2019-2029	72
Tabuľka 12: Prehľad priem. hodnôt príspevkov k zmene dlhu v jednotlivých obdobiach	72
Tabuľka 13: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC	74
Tabuľka 14: Predbežné vyhodnotenie dlhov obcí	76
Tabuľka 15: Zoznam obcí, ktoré v roku 2024 nepredložili potrebné výkazy pre vyhodnotenie dlhu	77

Schéma 1: Prehľad pravidiel a postupov upravujúcich hospodárenie SR	19
Schéma 2: Prehľad jednotlivých publikácií zverejnených v priebehu roku 2024	58



Zhrnutie

Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti každoročne do 31. augusta posudzuje plnenie pravidiel vyplývajúcich z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti¹ za predchádzajúci rok. Okrem hodnotenia vývoja dlhodobej udržateľnosti ako najdôležitejšieho cieľa zákona, hodnotí dodržiavanie ústavného limitu na dlh, ako aj ďalšie zákonom stanovené povinnosti, najmä v oblasti poskytovania a zverejňovania údajov, dlhu samospráv a financovania ich kompetencií.

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií

Hlavným cieľom rozpočtovej zodpovednosti je dosiahnuť udržateľné verejné financie. Ochrana dlhodobej udržateľnosti hospodárenia SR so zreteľom na dodržiavanie princípov transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov je od roku 2020 ukotvená v Ústave Slovenskej republiky².

Rada vo svojom hodnotení³ konštatovala, že dlhodobá udržateľnosť verejných financií za rok 2024, nebola dosiahnutá. **Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v scenári nezmenených politík dosiahol 4,1 % HDP, čo znamená, že verejné financie sa nachádzajú v pásme stredného rizika.** Po prijatí viacerých opatrení prijatých zo strany vlády a parlamentu⁴ došlo v porovnaní s rokom 2023 k viditeľnému pokroku a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti sa medziročne zlepšil o 2,1 p.b.

Zohľadnenie strednodobého vývoja verejných financií očakávaného RRZ⁵, ako aj opatrení, ktoré boli prijaté v priebehu roku 2025, by zhoršilo dlhodobú udržateľnosť o 0,5 % HDP oproti odhadovanému stavu na konci roka 2024. Ide o schválenú valorizáciu miezd v školstve, navýšenie financovania fondu na podporu športu alebo novely zákonov o štátnej službe a službách zamestnanosti. RRZ taktiež predpokladá zvýšené tempo valorizácie miezd zamestnancov verejnej správy v poslednom roku volebného obdobia.

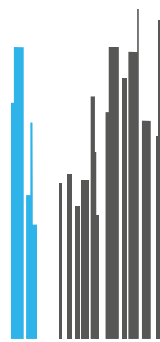
¹ Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti. Vyhodnotenie plnenia pravidiel je uvedené v prílohe č. 2.

² Ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. sa s účinnosťou od 1. januára 2021 doplnil článok 55a do Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.

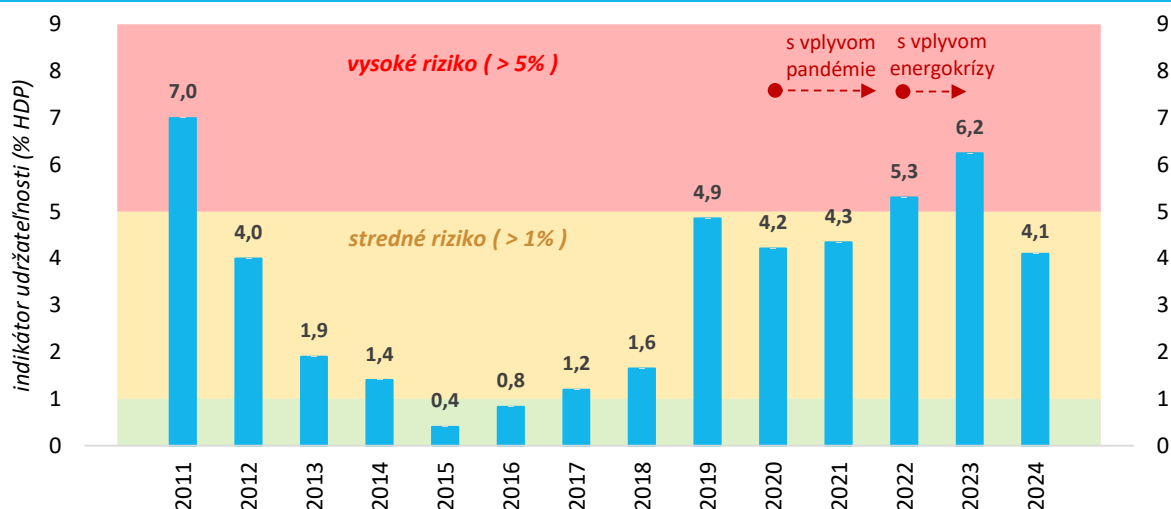
³ RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2024](#), apríl 2025.

⁴ Ide najmä o opatrenia prijaté, ktoré tvorili súčasť konsolidačného balíčka schváleného v závere roku 2024. Najväčší vplyv na saldo verejných financií malo zvýšenie základnej sadzby DPH na 23 %, zavedenie dane z finančných transakcií a zvýšenie sadzby dane z príjmu právnických osôb.

⁵ RRZ, [Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2025 až 2029 \(Hodnotenie Výročnej správy o pokroku 2025\)](#), jún 2025.



Graf 1: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti (% HDP)



Zdroj: RRZ

Vzhľadom na pretrvávajúci zlý stav verejných financií by vláda mala čo najskôr predstaviť ďalšie ambiciózne opatrenia vedúce k zlepšovaniu udržateľnosti verejných financií. Deklarovaným cieľom vlády je zníženie deficitu pod 3 % HDP do roku 2028 a zastavenie nárastu dlhu⁶, čo je ambicióznejšie ako súčasné požiadavky európskych pravidiel. Podľa aktuálneho odhadu RRZ a za predpokladu ukončenia nákladov na plošné energodotácie⁷ predstavuje potreba opatrení na dosiahnutie vládných rozpočtových cieľov 2,0 mld. eur (1,4 % HDP) pre rok 2026 a dodneatočných 0,9 mld. eur (0,6 % HDP) do konca volebného obdobia. Následne pre rok 2028 vzrastie potreba nových opatrení na úroveň 1,8 mld. eur (1,2 % HDP) z dôvodu ukončenia platnosti dočasných konsolidačných opatrení v roku 2027 (najmä zvýšenej sadzby zdravotných odvodov a zvýšenej sadzby regulovaného odvodu pre banky).

Veľkosť potrebných konsolidačných opatrení ovplyvňuje aj skutočnosť, že vláda a parlament v rámci konsolidačných balíčkov prijatých na konci rokov 2023 a 2024 schválili aj opatrenia navyšujúce výdavky a znižujúce príjmy (napríklad zvýšenie 13. dôchodkov, zvýšenie výdavkov v zdravotníctve, nižšia 5% sadzba DPH pre vybrané tovary a služby alebo nižšia sadzba DPPO pre malé firmy). Ak by takéto opatrenia neboli prijaté a zároveň by tieto konsolidačné balíčky boli realizované v plnej miere len vo forme trvalých opatrení, rozpočtové ciele by do roku 2027 boli splnené bez ďalšej konsolidácie a pre rok 2028 by bola potrebná konsolidácia v sume 1,7 mld. eur (1,0 % HDP)⁸.

Potrebu pokračovania v zlepšovaní dlhodobej udržateľnosti umocňuje aj súčasná vysoká úroveň hrubého dlhu, ktorá je už piaty rok po sebe v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy. Bez dodatočne prijatých konsolidačných opatrení s potenciálom citeľne zlepšiť štrukturálne saldo do budúcnosti, bude súčasná úroveň dlhu predstavovať čoraz väčšie riziko s ohľadom na udržateľnosť verejných financií.

⁶ MF SR, [Výročná správa o pokroku Slovenskej republiky 2025](#), apríl 2025

⁷ Ohlásené pokračovanie v energodotáciách aj v roku 2026 zvýši potrebu konsolidačných opatrení za predpokladu, že budú financované z národných zdrojov. V súčasnosti ešte nie sú známe podrobnosti ohľadom rozsahu a spôsobu financovania tohto opatrenia.

⁸ Majher P., [Prečo sú deficity vysoké aj po dvoch konsolidáciách](#), komentár KRRZ č. 04/2025

Pravidlá rozpočtovej zodpovednosti

Na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií ústavný zákon stanovuje pravidlá rozpočtovej zodpovednosti. Operatívnym, proticyklickým nástrojom riadenia rozpočtu by mali byť výdavkové limity. Limit na dlh verejnej správy (tzv. dlhová brzda) by mal brániť tomu, aby dlh dlhodobo prekračoval úroveň, ktoré možno považovať za nadmerné. Opakovane sa však neplnia odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti.

Súčasný spôsob aplikácie ústavného zákona⁹ vládami a tiež parlamentom však nezabezpečil dostatočnú ochranu dlhodobej udržateľnosti najmä z dôvodu absencie efektívnych výdavkových limitov a čisto formálneho prístupu k plneniu sankcií dlhovej brzdy. Ústavný zákon by preto bolo potrebné zmodernizovať tak, aby reflektoval súčasný vývoj dlhu, potrebu efektívneho riadenia likvidity a najmä, aby sa dlhová brzda stala efektívnym nástrojom zlepšovania dlhodobej udržateľnosti (napríklad v podobe prísnejších opatrení pri prekročení nižších sankčných pásiem a ochrany ekonomiky pred prudkou zmenou v rozpočtovej politike za predpokladu dostatočnej konsolidácie), čo si vyžaduje dosiahnutie zhody naprieč politickým spektrom. Na druhej strane dlhová brzda je neúmerne prísna voči samosprávam, ktoré majú minimálne možnosti prispieť k zníženiu celkového verejného dlhu¹⁰.

Novelizácia ústavného zákona je potrebná aj v súvislosti s potrebou zabezpečenia súladu našej legislatívy s európskou. V rámci reformy európskeho fiškálneho rámca boli schválené aj princípy nezávislosti a minimálne úlohy, ktoré musia fiškálne rady v Európskej únii vykonávať. Tieto zmeny¹¹ by malo Slovensko premietnuť do národnej legislatívy do konca roku 2025.

Nevyhnutným predpokladom efektívnej ochrany dlhodobej udržateľnosti je aj zmena prístupu vlád a parlamentu k pravidlám rozpočtovej zodpovednosti. Formálny prístup, ktorý vedie k obchádzaniu účelu pravidiel, je potrebné nahradiť ich reálnym plnením. Samotné sprísnenie sankcií dlhovej brzdy alebo sprecizovanie znenia ústavného zákona môže byť nedostatočné, ak nebude existovať funkčný mechanizmus na zabezpečenie dodržiavania jeho ustanovení. Európske výdavkové pravidlá nastavujú odôvodnené minimálne mantinely, ale nemusia po zohľadnení všetkých potrieb Slovenska predstavovať optimálne usmernenie pre hospodársku politiku. A preto by bolo vhodné opätovne prepojiť limity verejných výdavkov s ukazovateľom dlhodobej udržateľnosti podľa ústavného zákona tak, ako to bolo v pôvodných národných výdavkových limitoch platných od konca roku 2022 do júla 2024. To by lepšie zabezpečilo dosiahnutie potrebného zlepšenia dlhodobého zdravia verejných financií.

⁹ Vychádzajúc z prezumpcie racionálneho zákonodarcu bol ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti schválený s dobromyseľným predpokladom, že jeho ustanovenia sa budú dodržiavať s cieľom zabezpečiť dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenska, a nie že sa bude aplikovať spôsobom, ktorý obchádza jeho ciele a ignoruje jeho podstatu.

¹⁰ Podľa názoru RRZ by sa mali v prípade samospráv vypustiť povinnosti schváliť vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet a aj povinnosť mať rozpočtované nerastúce výdavky a nahradiť ich pravidlami rozpočtovej disciplíny, ktoré sú v súčasnosti v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

¹¹ Ide napríklad o sfunkčnenie prístupu RRZ k dátam, povinnosť nezávislého externého hodnotenia, zabezpečenie stability zdrojov vo viacročnom horizonte. V oblasti nových úloh RRZ by išlo napríklad o ex-post hodnotenie makroekonomických a rozpočtových prognóz, komplexné posudzovanie vnútroštátneho rozpočtového rámca.

Limit dlhu verejnej správy

Podiel dlhu na HDP zotrval v rokoch 2023 a 2024 v najvyššom, piatom sankčnom pásme¹² dlhovej brzdy. Dlh na konci roku 2023 dosiahol na základe údajov, ktoré zverejnil Eurostat v októbri 2024, úroveň 56,1 % HDP a na konci roku 2024 bol na základe predbežných¹³ údajov z apríla 2025 na úrovni 59,3 % HDP.

Keďže 24-mesačná výnimka z uplatňovania prísnejších sankcií ústavného zákona¹⁴ platí od 22. novembra 2023, **na dosiahnutú výšku dlhu za rok 2023 sa vzťahovali sankcie vyplývajúce z prekročenia hraníc prvého a druhého sankčného pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti** (Tabuľka 1).

Tabuľka 1: Hodnotenie plnenia sankcií dlhovej brzdy za rok 2023

Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
Vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu.	nesplnené	Dokument bol doručený do NR SR, konkrétne opatrenia však neboli dostatočné na zníženie podielu dlhu verejnej správy na HDP, čím nedošlo k reálnemu naplneniu cieľa ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti a čl. 55a Ústavy SR, ktorých účelom je zabezpečiť dlhodobu udržateľné verejné financie. Podľa Rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027 vláda cieľila kontinuálny rast dlhu až do konca volebného obdobia, pričom dlh by sa vzdával od horného limitu dlhovej brzdy.
Platy členov vlády sa znížia na úroveň v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie.	formálne splnené	V roku 2024 ostali platy členov vlády na úrovni z 1. mája 2022, resp. roku 2021. Vláda si však vo februári 2024 schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad, ktoré formálne netvorí súčasť platu, čím ale obchádza účel tejto sankcie.

Zdroj: RRZ

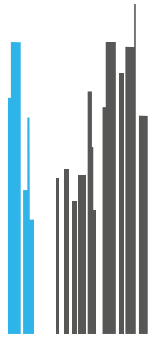
Dosiahnutá výška dlhu za rok 2024 je vzhľadom na trvanie 24-mesačnej výnimky do 21. novembra 2025 (vrátane) spojená so sankciami vyplývajúcimi z prekročenia prvých dvoch sankčných pásiem dlhovej brzdy. Od 22. novembra 2025 bude dosiahnutá výška dlhu spojená so sankciami vyplývajúcimi z prekročenia všetkých piatich sankčných pásiem ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti¹⁵ (Tabuľka 2). Vyhodnotenie sankcií vyplývajúcich z prekročenia tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma bude možné až po uplynutí 24-mesačnej výnimky, resp. po skončení roka.

¹² Najvyššie sankčné pásmo v roku 2023 znamenalo, že podiel hrubého dlhu na HDP je vyšší ako 54 % HDP (horný limit dlhu), vrátane. V roku 2024 bol horný limit dlhu na úrovni 53 % HDP.

¹³ K definitívnemu potvrdeniu podielu dlhu na HDP za rok 2024 dôjde v jesennej notifikácii v októbri 2025.

¹⁴ Povinnosť uplatňovať sankcie spojené s prekročením hraníc tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma dlhovej brzdy sa nevzťahuje na obdobie 24 mesiacov od schválenia programového vyhlásenia vlády a vyslovenia dôvery vláde. Keďže Národná rada SR [schválila](#) programové vyhlásenie novej vlády SR na roky 2023 až 2027 a vyslovila jej dôveru dňa 21. novembra 2023, došlo počnúc nasledujúcim dňom k spusteniu 24-mesačnej výnimky.

¹⁵ Sankcie dlhovej brzdy sa uplatňujú kumulovane, počnúc sankciami vyplývajúcimi z prekročenia druhého pásma až po najvyššie sankčné pásmo.



Tabuľka 2: Hodnotenie plnenia sankcií dlhovej brzdy za rok 2024

Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
Vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu.	zatiaľ nesplnené	Návrh opatrení na zníženie dlhu za rok 2024 zatiaľ nebol predložený na rokovanie NR SR. MF SR plánuje predložiť dokument s opatreniami na rokovanie NR SR na jeseň 2025.
Platy členov vlády sa znížia na úroveň v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie.	priebežne sa formálne plní	Platy členov vlády v roku 2025 ostali na úrovni z 1. mája 2022, resp. roku 2021. Vláda si však vo februári 2024 schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad, ktoré formálne netvoria súčasť platu, čím ale obchádza účel tejto sankcie.
Ministerstvo financií SR zaviazne 3 % zo zákonom stanovených výdavkov štátneho rozpočtu.	nehodnotené	Ministerstvo financií po uplynutí 24-mesačnej výnimky z uplatňovania tejto sankcie v máji 2023 zaviazalo 3 % výdavkov štátneho rozpočtu. Pokiaľ sa úroveň hrubého dlhu verejnej správy nezníži pod hranicu tretieho sankčného pásma dlhovej brzdy, ministerstvo financií nie je povinné znovu viazať 3 % výdavkov štátneho rozpočtu.
Nemožno poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a z rezervy vlády.	nehodnotené	Vyhodnotenie bude možné až po konci roku 2025, resp. po ukončení platnosti sankcie.
Vláda nesmie predložiť na rokovanie národnej rady návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2026 až 2028, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast konsolidovaných výdavkov v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2025.	nehodnotené	Vláda predkladá návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2026 až 2028 do národnej rady do 15. októbra 2025, ak národná rada nestanoví iný termín. Ak do 22. novembra 2025 NR SR neschváli rozpočet na rok 2026, vláda bude povinná stiahnuť návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý obsahuje medziročný rast konsolidovaných výdavkov, z rokovania NR SR a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu, ktorý je so sankciou súladný.
Samosprávy sú povinné schváliť rozpočet na rok 2026 s výdavkami maximálne vo výške rozpočtovaných výdavkov v roku 2025.	nehodnotené	Ak si obec alebo vyšší územný celok schváli na rok 2026 rozpočet s výdavkami vyššími, ako tými rozpočtovanými na rok 2025, počnúc 22. novembrom 2025 sa takýto rozpočet dostane do rozporu s touto ústavnou požiadavkou. Rozpor bude potrebné odstrániť zosúladením rozpočtu s povinnosťami vyplývajúcimi z ústavného zákona.
Vláda nemôže predložiť národnej rade návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2026 až 2028 s rozpočtovým schodkom.	nehodnotené	Vláda predkladá návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2026 až 2028 do národnej rady do 15. októbra 2025, ak národná rada nestanoví iný termín. Ak do 22. novembra 2025 NR SR neschváli rozpočet na rok 2026, vláda bude povinná stiahnuť návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý obsahuje rozpočtový schodok, z rokovania NR SR a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu, ktorý je so sankciou súladný.
Samosprávy sú zároveň povinné schváliť na rok 2026 len vyrovnaný alebo prebytkový* rozpočet.	nehodnotené	Ak si obec alebo vyšší územný celok schváli na rok 2026 deficitný rozpočet, počnúc 22. novembrom 2025 sa takýto rozpočet dostane do rozporu s touto ústavnou požiadavkou. Rozpor bude potrebné odstrániť zosúladením rozpočtu s povinnosťami vyplývajúcimi z ústavného zákona.
Vláda požiada národnú radu o vyslovenie dôvery.	nehodnotené	Vláda bude musieť po 21. novembri 2025 bezodkladne požiadať NR SR o vyslovenie dôvery.

* Vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet sa vzťahuje iba na bežný a kapitálový rozpočet a nezahŕňa finančné operácie

Zdroj: RRZ

Napriek vysokým úrovňam dlhu verejnej správy, ktoré sa od roku 2020 kontinuálne nachádzajú v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy, v poslednom období opakovane dochádza len k formálnemu plneniu sankcií, ktoré má minimálne vplyvy na zníženie dlhu verejnej správy. Ide napríklad o opakované predkladanie¹⁶ návrhu opatrení na zníženie dlhu, ktoré zvyčajne neobsahuje postačujúce množstvo konkrétnych opatrení, viazanie 3 % výdavkov štátneho rozpočtu v máji 2023 zrealizované bez vplyvu na saldo verejnej správy alebo len formálne pripravený návrh vyrovnaného rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026, ktorý by podľa stanoviska vlády spôsobil recesiú a ohrozil fungovanie štátu.

Podľa predkladateľov ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti mala realizácia opatrení vyplývajúcich z prekročenia sankčných pásiem dlhovej brzdy viesť k znižovaniu úrovne zadlženosti štátu na bezpečnú úroveň. Opatrenia prijímané vládami však dlhodobo nenapĺňajú tento zámer. **Prax ukázala, že vlády nie sú ochotné skutočne dodržiavať ústavný zákon a sankcie dlhovej brzdy pravidelne obchádzajú. Ignorujú tým účel zákona, ktorým je dosiahnutie dlhodobo udržateľného hospodárenia Slovenskej republiky.**

Slovenská republika, to znamená všetky jej orgány, resp. verejná moc ako taká, má chrániť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia krajiny. Ak hospodárenie nie je dlhodobo udržateľné, môže nastať situácia, že štát nebude môcť v budúcnosti riadne zabezpečovať ochranu základných práv, a to predovšetkým tých, ktoré sú od verejných financií závislé¹⁷. Vláda pri zostavovaní návrhu rozpočtu verejnej správy a opatrení chrániacich dlhodobú udržateľnosť disponuje mierou voľnej úvahy iba v medziach všeobecne záväzných právnych predpisov¹⁸. Formalizmus pri výklade a uplatňovaní príslušných ústavných noriem nie je prípustný. **Formálne plnenie ústavného zákona bez toho, aby bol naplnený jeho účel, možno považovať za jeho porušenie¹⁹.**

V strednodobom horizonte RRZ odhaduje²⁰, že bez dodatočných konsolidačných opatrení hrubý dlh kumulatívne porastie o 15,5 p.b. z úrovne 59,3 % HDP na konci roku 2024 na úroveň 74,8 % HDP v roku 2029. Odhadované zvyšovanie dlhu verejnej správy je spôsobené najmä veľmi nepriaznivým vývojom štrukturálneho primárneho salda. Najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy bude v roku 2029 začínať na úrovni 50 % HDP, čo by znamenalo jeho prekročenie o 24,8 p.b.

Limit verejných výdavkov

Ústavný zákon predpokladal od samého začiatku ako nevyhnutnú súčasť zodpovedného hospodárenia okrem limitu na dlh aj zavedenie operatívneho nástroja riadenia rozpočtu – výdavkových limitov. K uzakoneniu limitu verejných výdavkov však došlo až po 11 rokoch od schválenia ústavného zákona. Limity sa s účinnosťou od 1. apríla 2022 stali hlavným rozpočtovým nástrojom na dosiahnutie

¹⁶ Dokument týkajúci sa dlhu za rok 2022 dokonca nebol vôbec predložený, resp. ho vláda predložila v júli 2024 kumulatívne za roky 2022 a 2023, čo ústavný zákon neumožňuje.

¹⁷ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022, body 158 a 159.

¹⁸ Túto mieru voľnej úvahy musí využiť spôsobom, s ktorým je sama stotožnená, a to tak, aby bola ňou navrhované opatrenia pripravená dobromyseľne plniť. Zároveň štátne orgány sú viazané nielen textom, ale aj zmyslom a účelom príslušného zákona.

¹⁹ Praktické plnenie zákona pred formalizmom vyzdvihol Ústavný súd SR napríklad pri úlohách RRZ v 161. bode z odôvodnenia nálezu sp. zn. PL. ÚS 13/2022. Ústavný súd zároveň pripomenul, že ústava nie je dokumentom obsahujúcim normatívne irelevantné proklamácie, ktorých význam je určený až ďalšou zákonodarcovou činnosťou, ale je skutočným súborom priamo aplikovateľných noriem, princípov a hodnôt, ktoré majú svoj konkrétny normatívny dopad.

²⁰ RRZ, [Strednodobý semafor](#), júl 2025.

dlhodobej udržateľnosti verejných financií v zmysle ústavného zákona, no v takejto podobe ostali platné len do 31. júla 2024. S účinnosťou od 1. augusta 2024 sa limit verejných výdavkov naviazal iba na reformované európske pravidlá Paktu stability a rastu.

Zmena pravidiel určovania limitu verejných výdavkov bola zo strany ministerstva financií odôvodnená aj snahou o odstránenie dvojkoľajnosti národných a európskych fiškálnych pravidiel, čo sa podľa RRZ nepodarilo. Nominálne stanovený limit (národné pravidlo) nereaguje na revízie v národných účtoch, ani na zmenené vplyvy prijatých príjmových opatrení. Stanovuje limit výdavkov na daný rok bez toho, aby sa zohľadnila miera jeho plnenia resp. neplnenia v predchádzajúcich rokoch. Na druhej strane tempo rastu čistých výdavkov (európske pravidlo) tieto nedostatky neobsahuje a prioritne sleduje kumulatívny vývoj výdavkov na viacročnom horizonte²¹. Kým nominálne stanovený limit možno v čase aktivácie únikovej doložky prekročiť bez zákonom stanovených obmedzení²², v prípade európskeho pravidla je stanovená maximálna suma, o ktorú možno v takejto situácii limit prekročiť²³.

Rada už v minuloročnej správe upozorňovala, že schválené zmeny fungovania limitu sú pravdepodobne v rozpore s konceptom ochrany dlhodobého hospodárenia Slovenskej republiky zakotvenej v čl. 55a Ústavy SR a v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti. **Možno ich vnímať ako významné oslabenie dovtedajšieho rámca pravidiel, keďže limity verejných výdavkov naviazané len na európske pravidlá nedostatočne²⁴ zohľadňujú potrebu dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti na 50-ročnom horizonte.**

Naviazanie limitu verejných výdavkov na európske pravidlá môže viesť k pomalšiemu trvalému ozdraveniu verejných financií a aj k jeho oddiaľovaniu²⁵. Nastavená trajektória rastu čistých výdavkov vychádza v prípade Slovenska z optimistických predpokladov²⁶, čo znamená, že požadované tempá rastu čistých výdavkov sú príliš voľné a nedosiahnu tak požadované ozdravovanie verejných financií. Navyše k ďalšiemu uvoľneniu môže prispieť uplatnenie únikovej doložky na obranné výdavky, ktorá

²¹ EK posudzuje vývoj čistých výdavkov na jednoročnom aj viacročnom (kumulatívnom) horizonte. V prípade schválenia národnej únikovej doložky na obranné výdavky je však kumulatívny prístup, t.j. v prípade Slovenska posúdenie kumulatívneho vývoja výdavkov v rokoch 2024-2028, dôležitejší.

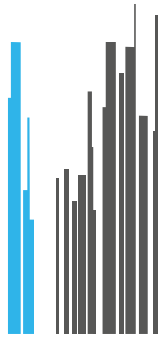
²² Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy obsahuje len možnosť prekročiť limit verejných výdavkov, ak je aktivovaná úniková doložka na základe príslušného nariadenia EÚ, pričom toto nariadenie neobsahuje konkrétne podmienky uplatnenia doložky v prípade jej aktivácie. Podľa interpretácie MF SR však implicitne existuje obmedzenie pri prekročení limitu, keďže podľa nich limit možno prekročiť len v súlade s podmienkami únikovej doložky schválenej Radou EÚ.

²³ Národná úniková doložka na obranné výdavky dovoľuje prekročiť stanovené tempo rastu čistých výdavkov len do výšky nárastu výdavkov na obranu, maximálne o 1,5 % HDP ročne (oproti roku 2021) počas rokov 2025 až 2028. Rada EÚ [schválila](#) Slovenskej republike túto únikovú doložku v júli 2025.

²⁴ Európske fiškálne pravidlá vyžadujú na horizonte implementácie strednodobého fiškálno-štrukturálneho plánu kompenzovanie odhadovaných nákladov na starnutie populácie len pre 10-ročné obdobie po ukončení trvania plánu.

²⁵ Pri dodržaní maximálneho povoleného rastu čistých výdavkov a uplatnení výnimky na aktuálne odhadované obranné výdavky RRZ [odhaduje](#), že deficit by v roku 2028 klesol len na úroveň 4,1 % HDP a dlh by dosiahol až 69,4 % HDP. To je v rozpore s pôvodným zámerom európskych pravidiel udržateľne znížiť deficit verejných financií Slovenska pod 3 % HDP a stabilizovať dlh pod 60 % HDP.

²⁶ Výpočet Európskej komisie je založený na predpoklade jednotkovej elasticity príjmov k HDP, ktorá je v rozpore s odhadmi MF SR, ako aj RRZ. V skutočnosti podiel príjmov na HDP v roku 2024 klesol voči roku 2023 o 0,8 % HDP a v ďalších rokoch RRZ predpokladá pokračovanie poklesu. Nezohľadňuje sa tiež odlišný skutočný vývoj inflácie v porovnaní s predpokladmi pri výpočte tempa rastu.



umožňuje financovať zvýšené výdavky na obranu na úkor vyššieho deficitu a dlhu²⁷. Zároveň podľa RRZ toto pravidlo nemusí byť dostatočne funkčné a pružné. Bude sa totiž vyznačovať zdĺhavým procesom korekcie v prípade ich nedodržovania, menšou precíznosťou proti možnému obchádzaniu a vyššou rigiditou v prípade kríz.

Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

Pravidlá týkajúce sa územnej samosprávy majú za cieľ oddeliť zodpovednosť za platobnú schopnosť samosprávy od štátu, zabezpečiť financovanie ich nových úloh zo strany štátu a zabrániť nadmernému zadĺženiu samospráv. Z týchto dôvodov sa vyhodnocujú tri oblasti: 1/ či štát finančne nezabezpečuje platobnú schopnosť samospráv; 2/ či došlo k presunutiu nových úloh a kompetencií na samosprávy bez finančného krytia a 3/ výška dlhu samospráv.

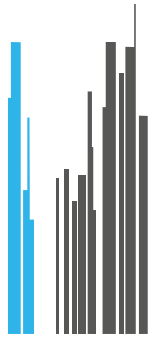
- Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že **štát sa v roku 2024 finančne nepodieľal na zabezpečení platobnej schopnosti samospráv, čo je v súlade s požiadavkou ústavného zákona zabezpečiť rozpočtovú disciplínu a jednoznačné určenie zodpovednosti samospráv za výkon svojich pôsobností**. Vláda počas roka 2024 neposkytla samosprávam návratnú finančnú výpomoc zo štátnych finančných aktív. Avšak prostredníctvom čiastočného odpustenia návratných finančných výpomocí a poskytovania priamych dotácií zlepšovala finančné pozície samospráv²⁸. Aktuálne platné pravidlá poskytovania návratných finančných výpomocí zo štátnych finančných aktív by bolo potrebné upraviť tak, aby zabránili selektívnemu zvýhodňovaniu samospráv a predchádzaniu ich platobnej neschopnosti v budúcnosti.
- Na základe v súčasnosti známych informácií došlo v priebehu roku 2024 v súvislosti so zmenami v stavebnom zákone a zákone o územnom plánovaní k vytvoreniu nových úloh pre samosprávu v originálnych kompetenciách, ako aj v prenesenom výkone štátnej správy, ktoré si vyžadovali zabezpečenie ich financovania zo strany štátu²⁹. Vzhľadom na rozsah zmien v stavebných zákonoch, zmeny v súvisiacich správnych poplatkoch, ako aj skutočnosť, že štát počas roka 2025 zaviedol nové formy správnych poplatkov, primeranosť financovania nových úloh nie je možné v súčasnosti jednoznačne vyhodnotiť. Organizácie združujúce samosprávy poukazujú na riziko toho, že nové úlohy môžu spôsobiť potrebu navýšenia personálnych kapacít a zvýšiť potrebu finančných prostriedkov. Na druhej strane vyššie príjmy z poplatkov môžu tieto náklady pokryť.

Je nevyhnutné, aby v súlade s princípom transparentnosti a efektivity boli akékoľvek zmeny týkajúce sa financovania samospráv vždy predmetom štandardného pripomienkového

²⁷ Úniková doložka reaguje na potrebu navýšenia obranných výdavkov vzhľadom na geopolitickú situáciu, ale v prípade Slovenska je odhadovaný nárast výdavkov na obranu v rokoch 2025-2028 najmä dôsledkom rozhodnutí o nákupe vojenskej techniky pred inváziou Ruska na Ukrajinu.

²⁸ Vláda v roku 2024 poskytla samosprávam dotácie a odpustila samosprávam pôžičky čerpané vo forme návratných finančných výpomocí. Vláda obciam a vyšším územným celkom tieto financie pôvodne poskytla na kompenzáciu výpadku dane z príjmov fyzických v roku 2024 a ako pomoc s vyplatením odmeny 800 eur na odmeny zamestnancov v rámci originálnych kompetencií územnej samosprávy.

²⁹ Ustanovenie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti o zabezpečení primeraného financovania samospráv pri nových úlohách sa vzťahuje na nové úlohy pri výkone originálnej právomoci územnej samosprávy. Na financovanie nových úloh v rámci preneseného výkonu štátnej správy existuje ústavná garancia v rámci Ústavy, v čl. 71, ods. 1: „Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát.“.



konania a boli osobitne vyčíslené. Tiež je potrebné dôsledne dodržiavať a monitorovať vplyvy opatrení tak, aby ústredné orgány štátu nevytvárali dodatočné vplyvy na rozpočty samospráv bez ich identifikácie v doložkách vplyvov a zároveň, aby nedochádzalo k presunom nových úloh (či už pri výkone originálnej alebo prenesenej právomoci samosprávy) na samosprávy bez poskytnutia adekvátneho finančného krytia.

- V prípade samospráv s nadmerným dlhom³⁰ boli ukončené správne konania o uložení pokuty za rok 2023. **Kým všetky vyššie územné celky (VÚC) mali dlh pod stanoveným limitom, z 30 prvotne identifikovaných obcí po zohľadnení zákonných výnimiek a kontrole vykázaných hodnôt bola pokuta uložená 2 obciam.** Za rok 2024 hrozí pokuta predbežne 23 obciam, v súčasnosti prebieha overovanie vykázaných hodnôt. Ďalších 27 obcí bolo oslovených, pretože nepodali potrebné finančné výkazy. Všetky VÚC mali aj za rok 2024 dlh pod zákonom stanoveným limitom. Plnenie dlhového pravidla samospráv s možnosťou uloženia pokuty MF SR prvýkrát posudzovalo za rok 2015, zatiaľ však nezverejnilo ani jedno vyhodnotenie. **RRZ odporúča, aby MF SR transparentne zverejňovalo³¹ všetky informácie súvisiace s overovaním výšky dlhu samospráv a uložením pokút.**

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti definované ústavným zákonom boli takmer v plnej miere splnené. Makroekonomické a daňové prognózy boli schvaľované príslušnými nezávislými výbormi a zverejnené v termínoch, ktoré ukladá ústavný zákon. Rozpočet verejnej správy na roky 2025 až 2027 obsahoval s výnimkou informácií o väčšine podnikov s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR (zdravotnícke zariadenia a Všeobecná zdravotná poisťovňa) všetky zákonom definované údaje. Súhrnná výročná správa za rok 2023 obsahovala všetky údaje stanovené zákonom.

RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách posudzuje rozpočtovú transparentnosť aj z hľadiska vypovedacej schopnosti a zrozumiteľnosti informácií uvedených v hodnotených dokumentoch, konzistentného použitia metodiky ESA2010 a miery kontroly parlamentu nad schvaľovaním a plnením rozpočtu. Do týchto oblastí smerovali aj odporúčania RRZ v správe z augusta 2024³², v ktorých však **nedošlo k žiadnemu pokroku. Skôr naopak, transparentnosť sa znížila v oblasti dosiahnutia rozpočtového cieľa na rok 2025 v dôsledku nepoužitia metodiky ESA2010 pri energodotáciách³³ a došlo aj k zníženiu kontroly NR SR a verejnosti nad použitím tých výdavkov štátneho rozpočtu, ktoré sa v minulosti považovali za rezervy.**

³⁰ Prekročenie limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. Presná definícia ukazovateľa je uvedená v prílohe 5.

³¹ RRZ nemá k dispozícii upravené finálne podkladové údaje o výške dlhu obcí, ktoré MF SR zistilo v rámci overovania vykázaných hodnôt v identifikovaných obciach.

³² Vyhodnotenie plnenia odporúčaní RRZ je uvedený v prílohe 3.

³³ Doložky vplyvov obsahovali len hotovostné vplyvy opatrenia bez vyčíslenia odhadovaných nákladov v metodike ESA 2010. Bez dodatočných informácií tak neumožňovali komplexne vyhodnotiť odhadované vplyvy tohto opatrenia na rozpočet verejnej správy. Keďže energodotácie na rok 2025 boli schválené vládou neskôr (13.12.2024) ako došlo k schváleniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027 (3.12.2024) a ich odhadované náklady v metodike ESA2010 boli vyššie ako vyčíslené hotovostné náklady zahrnuté v schválenom rozpočte, v čase schválenia energodotácií chýbali informácie o dodatočných opatreniach potrebných na splnenie rozpočtového cieľa na rok 2025, čo možno považovať za netransparentné.

Medzi najväčšie pretrvávajúce nedostatky, ktorých náprava by mohla viesť ku skvalitneniu rozpočtovej transparentnosti a celého rozpočtového procesu, podľa RRZ patrí:

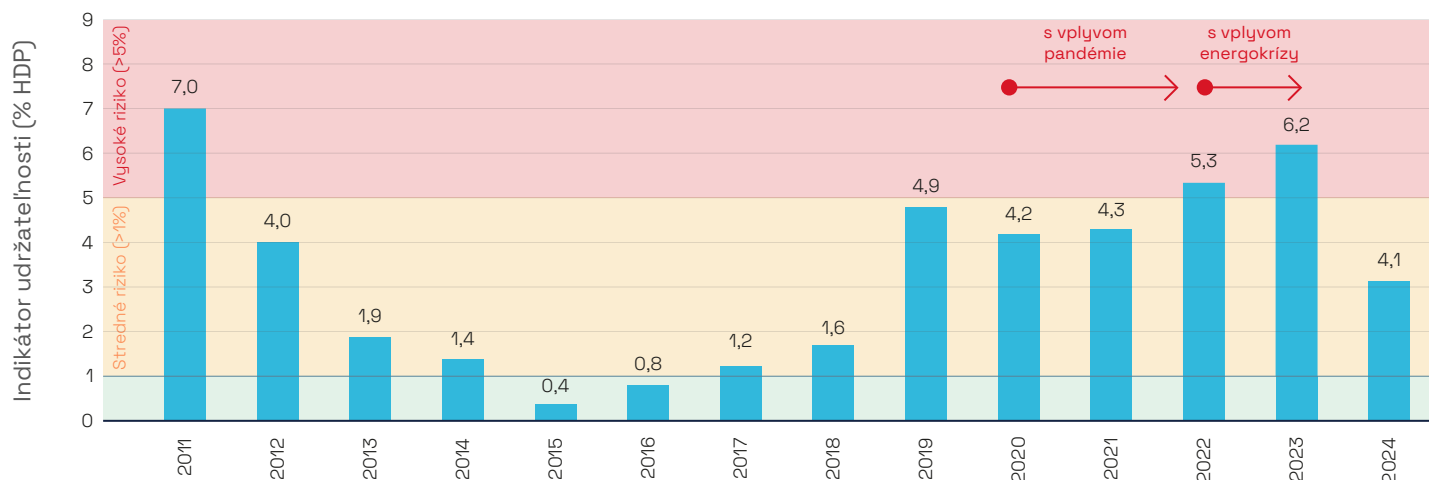
- **Rozpočet verejnej správy bol zostavený v súlade s rozpočtovými cieľmi len pre rok 2025.** Pre splnenie cieľov rozpočtu v rokoch 2026 a 2027 v rozpočte chýbali konkrétne opatrenia vo výške 0,4 % HDP, resp. 1,9 % HDP. K zvýšeniu záväznosti zostavovania trojročného rozpočtu neprispeli ani novelizované limity verejných výdavkov naviazané na reformované európske fiškálne pravidlá, ktoré vyhodnocujú plnenie len na najbližší rok.
- **RRZ opakovane poukazuje na to, že súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR nie je z pohľadu predmetu a obsahu schvaľovaných dokumentov vyhovujúci.** Schvaľovanie hotovostného (a len) štátneho rozpočtu NR SR na najbližší rok je dané historicky a už nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov verejných financií a všetkých zmien vo verejných financiách v súlade s európskymi štandardmi definovanými metodikou ESA2010.
- **Zostavovanie výdavkovej strany rozpočtu by malo vo väčšej miere vychádzať zo scenára nezmenených politík na najbližšie tri roky tak, ako to v minulosti ukladal zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy³⁴.** V ostatných rokoch bol takto prezentovaný rozpočet len v oblasti výdavkov zdravotných poisťovní, čo umožňovalo transparentne posúdiť predpoklady zostavenia rozpočtu zdravotníctva, vrátane vplyvov zapracovaných opatrení. Rozpočet verejnej správy na roky 2025 až 2027 takéto informácie neobsahoval už ani pri výdavkoch v zdravotníctve³⁵.
- **K zlepšeniu informovanosti by malo dôjsť u štátnych podnikov.** Stručný komentár k predpokladaným hospodárskym výsledkom jednotlivých podnikov by umožnil lepšie posúdenie prípadných rizík plynúcich z hospodárenia podnikov vo vlastníctve štátu, resp. MH Manažment, a. s.
- **K lepšej vypovedacej hodnote ukazovateľa čisté bohatstvo by mohlo napomôcť ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva, na čom v súčasnosti MF SR pracuje³⁶.** Z pohľadu hlbšej analýzy vplyvov opatrení vlády na čisté bohatstvo je potrebné vytvoriť technické predpoklady pre zber údajov a v spolupráci s RRZ definovať metodiku previazania zmeny čistého bohatstva so saldom rozpočtu.

³⁴ Druhá veta §4, ods. 2 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy stanovovala: „Rozpočet verejnej správy sa zostavuje a realizuje v súlade s limitom verejných výdavkov na základe scenárov nezmenených politík.“ Táto časť však bola s účinnosťou od 1. augusta 2024 zo zákona vypustená.

³⁵ MF SR však na požiadanie poskytlo RRZ podklad za zdravotníctvo v štruktúre vývoja výdavkov podľa NPC scenára a dodatočných opatrení.

³⁶ MF SR potvrdilo, že aktívne pracuje na metodike Konceptu čistého bohatstva SR, pričom v súčasnosti sa zameralo na tri nezmapované oblasti, ktoré neboli doteraz vykazované a kvantifikované – ocenenie kultúrneho dedičstva SR, ekosystémy a ekosystémové služby na Slovensku a chránené územia (lesy, voda, fauna a flóra).

Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti za rok 2024 (% HDP)

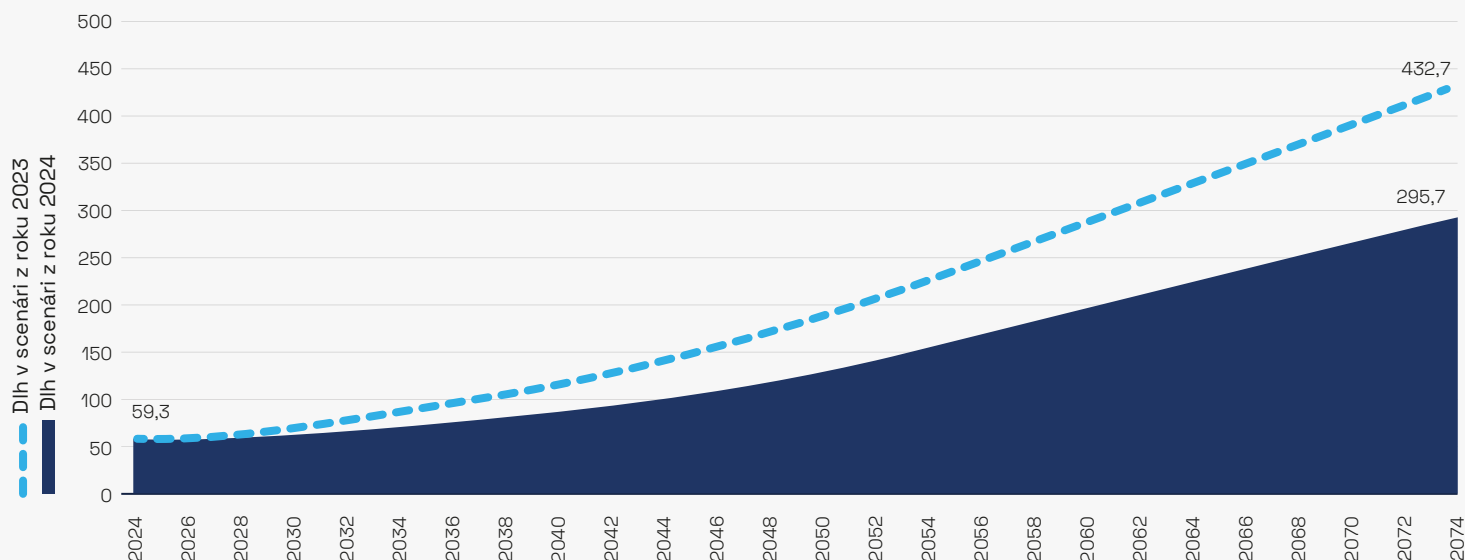


Verejné financie boli v roku 2024 v pásme stredného rizika. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti dosiahol 4,1 % HDP.

Oproti roku 2023 sa udržateľnosť zlepšila o 2,1 p.b. najmä vďaka prijatiu viacerých opatrení zo strany vlády a parlamentu (zvýšenie sadzby DPH a DPPO, daň z finančných transakcií).

Opatrenia prijaté v priebehu roku 2025 (napr. zvyšovanie miezd v školstve), ako aj predpoklad razantnejšieho zvyšovania miezd vo verejnej správe pred voľbami prispievajú k zhoršeniu udržateľnosti o 0,5 % HDP.

Vývoj hrubého dlhu do roku 2074 (% HDP)

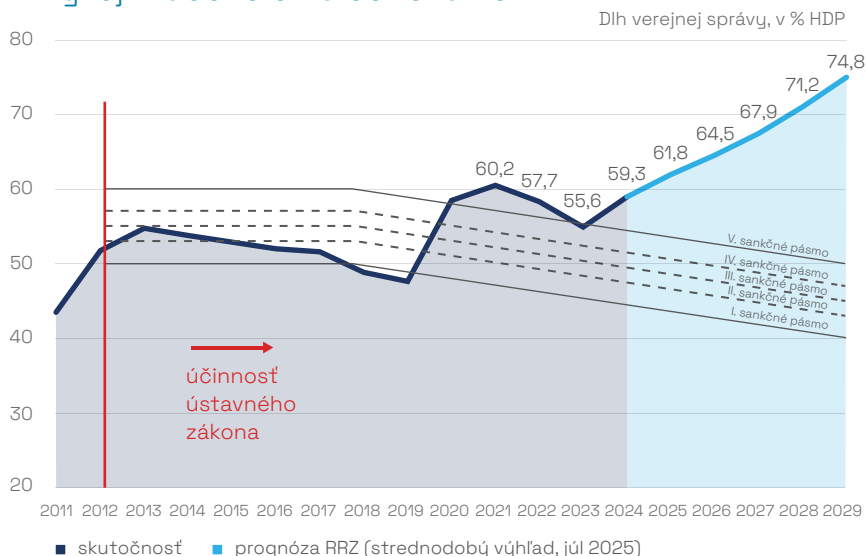


Pri danej úrovni ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti by hrubý dlh bez dodatočných opatrení v 50-ročnom horizonte, t.j. na konci roku 2074, dosiahol 295,7 % HDP.

Ide o hypotetický scenár, keďže finančné trhy by prestali financovať potreby Slovenska už pri výrazne nižších úrovniach dlhu a Slovensko by nemohlo trvalo ignorovať národné a európske fiškálne pravidlá.

Výrazné zlepšenie udržateľnosti v roku 2024 oproti roku 2023 sa premietlo aj do priaznivejšej projekcie dlhu. V aktuálnom scenári by dlh presiahol úroveň 100 % HDP v roku 2044, čo je o 7 rokov neskôr ako v scenári vychádzajúcom z roku 2023.

Vývoj hrubého dlhu od roku 2011



Dlh verejnej správy dosiahol ku koncu roka 2024 úroveň 59,3 % HDP. Po dvoch medziročných poklesoch v rokoch 2022 a 2023 pod vplyvom vysokej inflácie, hrubý dlh opäť medziročne narástol a zostal v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy.

V súvislosti s dosiahnutou výškou dlhu za rok 2024 nachádzajúca sa v najvyššom sankčnom pásme, vláde SR 21. novembra 2025 vyprší 24-mesačná výnimka z uplatňovania najprísnejších sankcií dlhovej brzdy. Dovtedy je úroveň zadĺženia spojená so sankciami vyplývajúcimi z prekročenia hraníc druhého sankčného pásma.

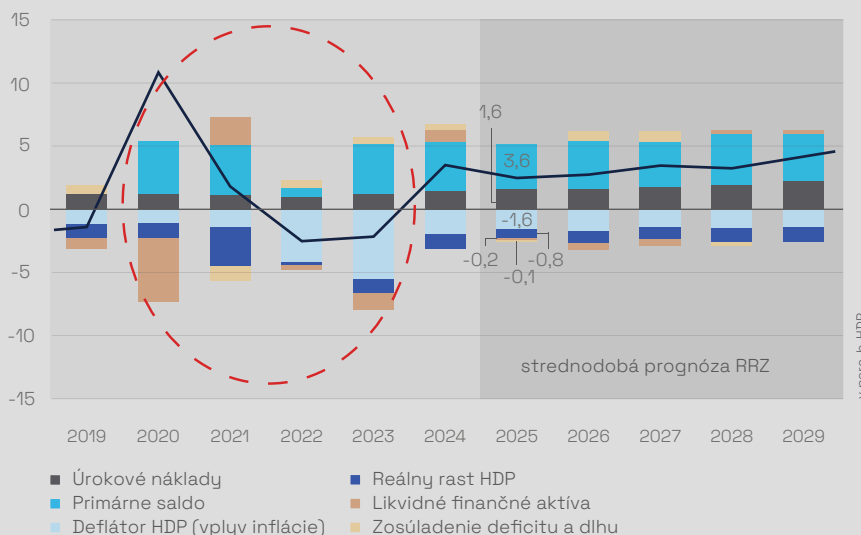
Bez prijatia dodatočných konsolidačných opatrení prognóza RRZ predpokladá, že hrubý dlh do konca roka 2029 narastie až do výšky 74,8 % HDP. Najväčší vplyv na tento prudký nárast zadĺženia bude mať nepriaznivé hospodárenie vlády a rastúce úrokové náklady súvisiace s obsluhou verejného dlhu.

Oproti predkrízovému obdobiu na konci roka 2019 sa úroveň hrubého dlhu na konci roka 2024 zvýšila kumulatívne o 11,3 p.b. z úrovne 48 % HDP na 59,3 % HDP.

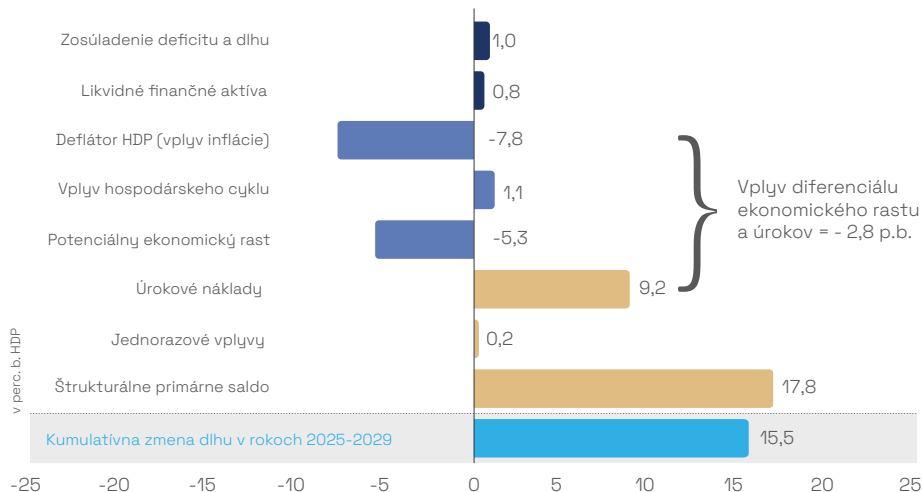
V pandemickom období rokov 2020 a 2021 sa na náraste zadĺženia najviac podpísali výrazne navýšené vládne výdavky v kombinácii s jednorazovými opatreniami, prostredníctvom ktorých sa sanovali hospodárske a zdravotné dôsledky pandémie (príspevok 8,1 p.b. HDP). Dodatočne hrubý dlh navýšil aj nárast hotovostnej rezervy v dôsledku neistoty na finančných trhoch (7,1 p.b. HDP).

Počas ruskej invázie na Ukrajinu a súvisiacej energetickej krízy, došlo v roku 2022 aj k výraznému nárastu inflácie. To dočasne výrazne prispelo v rokoch 2022 a 2023 k medziročnému poklesu hrubého dlhu v pomere k HDP prostredníctvom efektu menovateľa (príspevok k poklesu spolu o 9,5 p.b. HDP).

Vybrané príspevky k zmene dlhu (2019-2029)



Príspevky k medziročnej zmene dlhu (2025-2029)

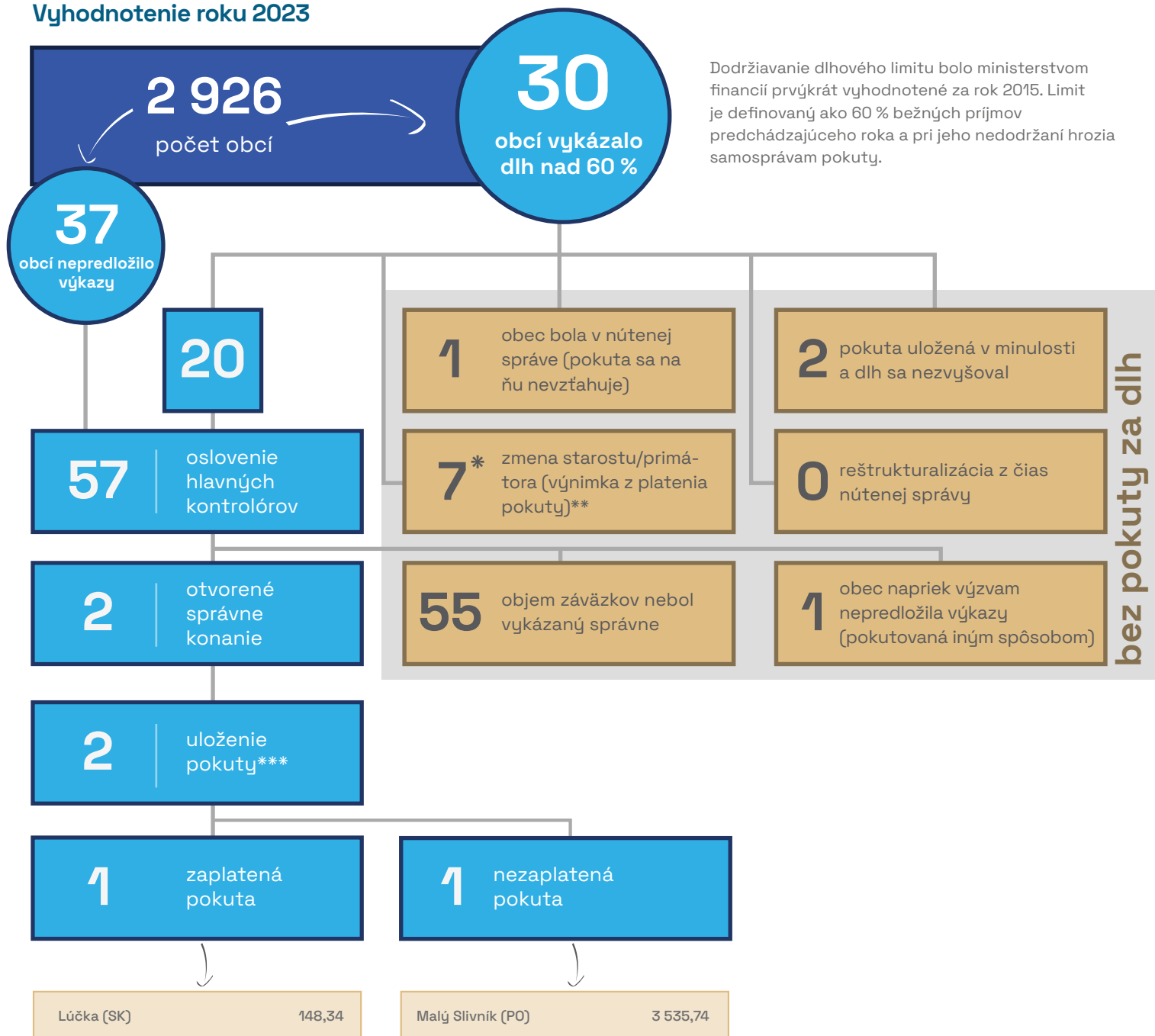


Hrubý dlh v strednodobom horizonte rokov 2025-2029 podľa odhadu RRZ narastie o 15,5 percentuálnych bodov z 59,3 % HDP na 74,8 % HDP.

Bez prijatia dodatočných opatrení na zlepšenie štrukturálnej primárnej bilancie, bude rozpočtová politika spolu s rastúcim vplyvom úrokov predstavovať veľmi vážne riziko pre udržateľnosť verejných financií. Situáciu výrazne zhoršujú aj nepriaznivé vyhladky hospodárskeho rastu, ktoré negatívne ovplyvňujú ako globálne, tak aj domáce faktory.

Predpokladaný nepriaznivý výhľad hospodárenia vlády zvýši v období najbližších rokov 2025-2029 verejný dlh až o 17,8 p.b. HDP. Tento nárast bude takmer zanedbateľne kompenzovaný diferenciálom výrazne oslabeného ekonomického rastu a rastúcich úrokov, ktorý prispieje k zníženiu dlhu len o 2,8 p.b. HDP.

Vyhodnotenie roku 2023



*Rovnaká výnimka sa týkala aj ďalších dvoch obcí, kde sa ale prekrývala s predošlými výnimkami.

**V týchto obciach boli tiež oslovení hlavní kontrolóri pre účely preverenia skutočného stavu, avšak po dodatočnej kontrole sa zistilo, že všetky obce spĺňajú zákonom stanovený limit na dlh.

***Stav k 9.7.2025. Uložené pokuty sú uvedené v eurách.

Všetky vyššie územné celky mali dlh pod 60 % limitom.

Vyhodnotenie roku 2024

Predbežne bolo identifikovaných 26 obcí s dlhom nad 60 %. Z toho po zohľadnení zákonných výnimiek MF SR požiadalo o preverenie poskytnutých údajov 23 hlavných kontrolórov obcí. Momentálne prebieha kontrola vykázaných dlhov. Ďalších 27 obcí bolo oslovených, pretože nepredložili potrebné finančné výkazy. Všetky VÚC mali dlh pod 60 % aj v roku 2024.

Hodnotenie plnenia sankcií dlhovej brzdy za rok 2023

Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
Vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu. Zákon nestano - vuje termín predloženie tohto návrhu.	 nesplnené	Dokument bol doručený do NR SR, opatrenia však neboli dostatočné na zníženie podielu dlhu na HDP, čím nedošlo k naplneniu cieľa ústavného zákona a čl. 55a Ústavy v podobe zabezpečenia dlhodobu udržateľných verejných financií. Vláda cieľila kontinuálny nárast dlhu do konca volebného obdobia.
Platy členov vlády sa znížia na úroveň v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie.	 formálne splnené	Platy členov vlády v roku 2024 ostali zachované na úrovni z 1. mája 2022, resp. roku 2021. Vláda si však vo februári 2024 schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad, ktoré formálne netvoria súčasť platu, čím ale obchádza účel tejto sankcie.

Hodnotenie plnenia sankcií dlhovej brzdy za rok 2024

Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
Vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu.	 zatiaľ nesplnené	Návrh opatrení na zníženie dlhu za rok 2024 zatiaľ nebol predložený na rokovanie NR SR. MF SR plánuje predložiť dokument s opatreniami na jeseň 2025.
Platy členov vlády sa znížia na úroveň v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie.	 priebežne sa formálne plní	V roku 2025 ostali platy členov vlády na úrovni z 1. mája 2022, resp. roku 2021. Vláda si však vo februári 2024 schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad, ktoré formálne netvoria súčasť platu, čím ale obchádza účel tejto sankcie.
Ministerstvo financií SR zaviazne 3 % zo zákonom stanovených výdavkov štátneho rozpočtu.	 nehodnotené	K viazaniu 3 % výdavkov štátneho rozpočtu došlo v máji 2023 a odvtedy je hrubý dlh nepretržite nad hranicou tretieho sankčného pásma. Pokiaľ sa úroveň hrubého dlhu verejnej správy neznižuje pod hranicu tretieho sankčného pásma dlhovej brzdy, ministerstvo financií nie je povinné znovu viazať 3 % výdavkov štátneho rozpočtu.
Nemožno poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a z rezervy vlády.	 nehodnotené	Vyhodnotenie bude možné až po konci roku 2025, ukončení 24-mesačnej výnimky, resp. po ukončení platnosti sankcie.
Vláda nesmie predložiť na rokovanie národnej rady návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2026, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast konsolidovaných výdavkov v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2025.	 nehodnotené	Ak do 22. novembra 2025 národná rada neschválí rozpočet na rok 2026, vláda bude povinná stiahnuť návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý obsahuje medziročný rast konsolidovaných výdavkov z rokovania NR SR a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu, ktorý je so sankciou súladný.
Samosprávy sú povinné schváliť rozpočet na rok 2026 s výdavkami maximálne vo výške rozpočtovaných výdavkov v roku 2025.	 nehodnotené	Ak obec alebo vyšší územný celok schválí na rok 2026 rozpočet s výdavkami vyššími ako tými rozpočtovanými na rok 2025, počnúc 22. novembrom 2025 sa takýto rozpočet dostane do rozporu s ústavnou požiadavkou. Rozpor bude potrebné odstrániť úpravou rozpočtu.
Vláda nemôže predložiť národnej rade rozpočet verejnej správy na rok 2026 s rozpočtovým schodkom.	 nehodnotené	Ak do 22. novembra 2025 národná rada neschválí rozpočet na rok 2026, vláda bude povinná stiahnuť návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý obsahuje medziročný rast konsolidovaných výdavkov z rokovania NR SR a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu, ktorý je so sankciou súladný.
Samosprávy sú zároveň povinné schváliť na rok 2024 len vyrovnaný alebo prebytkový* rozpočet.	 nehodnotené	Ak si obec alebo vyšší územný celok schválí na rok 2026 deficitný rozpočet, počnúc 22. novembrom 2025 sa takýto rozpočet dostane do rozporu s ústavnou požiadavkou. Rozpor bude potrebné odstrániť úpravou rozpočtu.
Vláda požiada národnú radu o vyslovenie dôvery.	 nehodnotené	Vláda bude musieť po 21. novembri 2025 bezodkladne požiadať NR SR o vyslovenie dôvery.

Hodnotenie plnenia osobitných ustanovení pre územnú samosprávu

Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
Štát finančne nezabezpečuje platobnú schopnosť a nezodpovedá za platobnú schopnosť obce alebo vyššieho územného celku.	 splnené	Štát v roku 2024 nezabezpečoval platobnú schopnosť samospráv. Vláda neposkytla samosprávam nové návratné finančné výpomoci, avšak prostredníctvom ich čiastočného odpustenia a poskytovania dotácií zlepšovala finančné pozície samospráv.
Ak zákon pri úprave pôsobnosti ustanovuje nové úlohy obci alebo vyššiemu územnému celku, štát na ich plnenie súčasne zabezpečí obci alebo vyššiemu územnému celku zodpovedajúce finančné prostriedky.	 nie je možné vyhodnotiť	Na základe v súčasnosti známych informácií došlo v roku 2024 v súvislosti so zmenami v stavebných zákonoch k vytvoreniu nových úloh pre samosprávu s potrebou zabezpečenia ich financovania zo strany štátu. Štát počas roka 2025 zaviedol nové formy správnych poplatkov a zvýšil existujúce poplatky, pričom primeranosť financovania týchto úloh nie je možné vyhodnotiť.
Ak celková suma dlhu obce alebo vyššieho územného celku dosiahne 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a viac, obec alebo vyšší územný celok sú povinní zaplatiť pokutu, ktorú ukladá ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Celkovú sumu dlhu obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.	 prebieha overovanie	V súčasnosti prebieha overovanie výšky dlhu za rok 2024 u 23 obcí. Oslovených bolo aj 27 obcí, ktoré nepredložili výkazy. Po preverení výšky dlhu začne MF SR správne konanie o uložení pokuty.

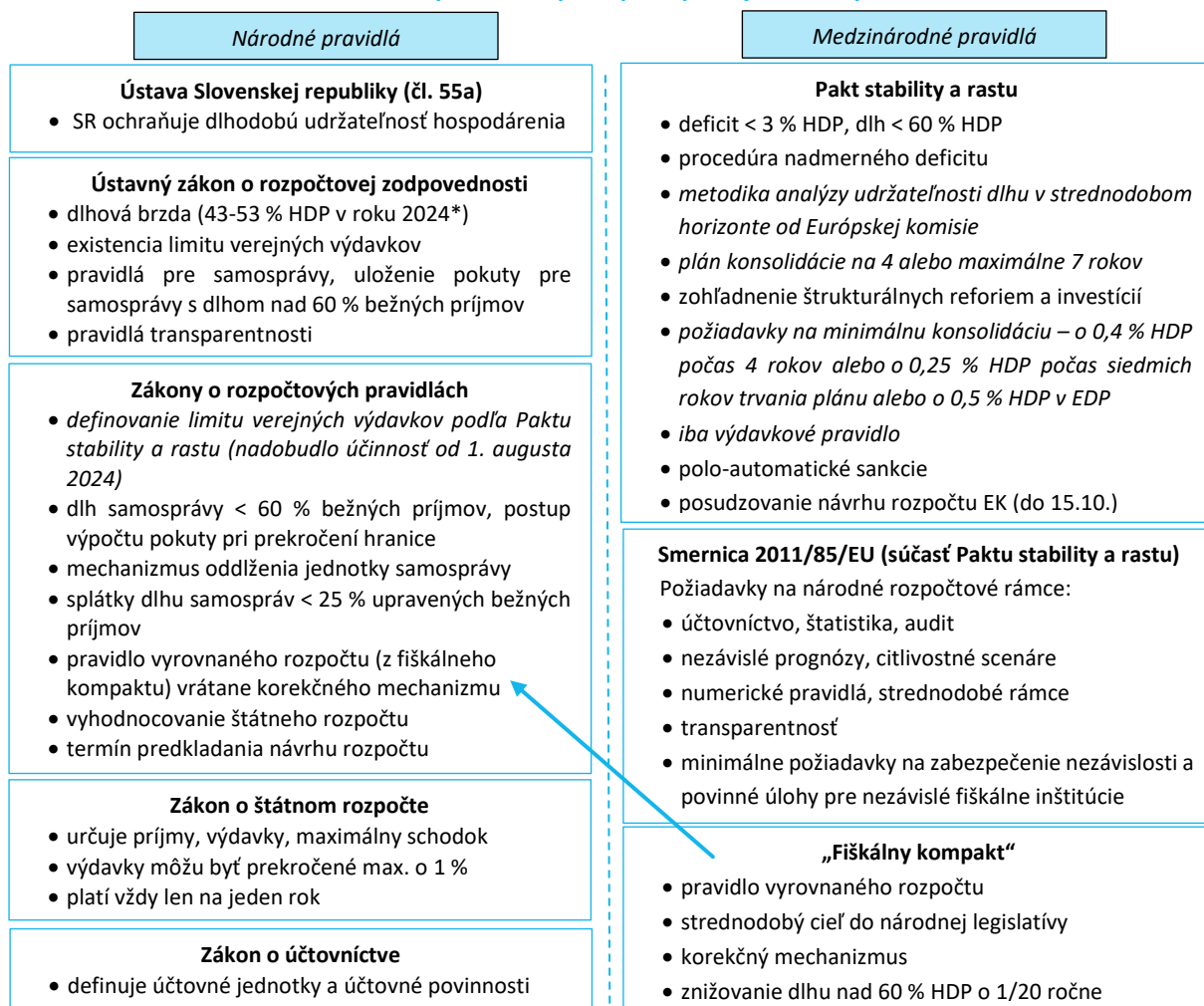
* Vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet sa vzťahuje iba na bežný a kapitálový rozpočet a nezahŕňa finančné operácie.

1. Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska

Slovenská republika v súčasnosti funguje v priestore štandardných fiškálnych pravidiel definovaných národnou legislatívou a legislatívou Európskej únie. Napriek rozdielnym prístupom k definícii pravidiel, ich spoločným cieľom je predovšetkým zamedziť vládam vytvárať vysoké deficity vedúce k neudržateľným úrovňam verejného dlhu, podporovať realizáciu proticyklickej fiškálnej politiky, zvýšiť kredibilitu rozpočtového procesu a znížiť informačnú asymetriu prostredníctvom zverejňovania relevantných údajov. Navyše jedným z cieľov európskych pravidiel je aj obmedziť negatívne vplyvy deficitov jednotlivých členských krajín na ekonomický vývoj v ostatných členských krajinách, obzvlášť v rámci eurozóny.

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti, ktorého pravidlá sú predmetom hodnotenia tejto správy, nie je jediným zdrojom fiškálnych pravidiel a postupov uplatňovaných na Slovensku. Nemenej dôležité sú pravidlá určené bežnými zákonmi: rozpočtové pravidlá verejnej správy, rozpočtové pravidlá územnej samosprávy a zákon o štátnom rozpočte. Okrem týchto pravidiel definovaných na národnej úrovni sa na Slovensko vzťahujú aj pravidlá európskeho spoločenstva, ktoré sa menili v apríli 2024 a pravidlá vyplývajúce z medzinárodných zmlúv (prehľad je uvedený v schéme 1).

Schéma 1: Prehľad pravidiel a postupov upravujúcich hospodárenie SR



* Ide o dolný a horný limit dlhovej brzdy počas prechodného obdobia. Počnúc rokom 2018 klesajú o 1 percentuálny bod ročne, až kým nedosiahnu 40 resp. 50 % HDP v roku 2027.
Zdroj: RRZ

Box 1: Reforma pravidiel fiškálneho rámca EÚ

Rada EÚ dňa 29. apríla 2024 schválila reformu rámca správy hospodárskych záležitostí a fiškálneho riadenia EÚ³⁷. Nové pravidlá zaviedli povinnosť schváliť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán, v ktorom si členská krajina EÚ stanoví stratégiu fiškálnej politiky pozostávajúcu z medziročného rastu čistých výdavkov. **Cieľom nových fiškálnych pravidiel EÚ je nastaviť konsolidáciu verejných financií tak, aby deficit a dlh klesli resp. zostali pod hranicami 3 % HDP, resp. 60 % HDP aj desať rokov po uskutočnení konsolidačného plánu**³⁸.

Implementácia nových pravidiel

Vláda Slovenskej republiky dňa 15. októbra 2024 [schválila](#) Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Slovenskej republiky na roky 2025-2028, ktorý zaslala na posúdenie Európskej komisii. Vláda si v súlade s [predbežným usmernením](#) EK stanovila trajektóriu rastu čistých výdavkov do roku 2028³⁹. Rada Európskej únie 21. januára 2025 [schválila](#) predložený plán, čo zaväzuje vládu dodržať stanovené maximálne tempo rastu čistých výdavkov na jednotlivé roky v období 2025-2028 a kumulatívne tempo rastu čistých výdavkov v roku 2028 oproti roku 2023⁴⁰.

Po schválení plánu dochádza ku každoročnému odpočtu jeho plnenia. Vláda dňa 30. apríla 2025 [schválila](#) materiál s názvom Výročná správa o pokroku Slovenskej republiky 2025, v ktorom vyhodnotila plnenie pravidla za rok 2024 a zaktualizovala strednodobý výhľad verejných financií⁴¹. Slovensko tiež v správe požiadalo o [spustenie národnej výnimky](#) umožňujúcej zohľadniť nárast výdavkov na obranu počas rokov 2025-2028 maximálne vo výške 1,5 % HDP ročne pri vyhodnotení tempa rastu výdavkov⁴². Európska komisia 4. júna 2025 odporučila [schváliť](#) žiadosť Slovenskej republiky o aktiváciu národnej únikovej doložky. Rada EÚ 8. júla 2025 [schválila](#) aktiváciu národnej únikovej doložky Slovensku.

Smernica o požiadavkách na rozpočtové rámce

Novelizovaná smernica Rady 2011/85/EÚ ukladá okrem iného členským štátom aj povinnosť zriadiť nezávislú fiškálnu inštitúciu. Smernica určuje podmienky pre ich nezávislosť, ako napr. transparentný proces výberu členov, primeranosť a stabilitu financovania alebo neprijímanie pokynov od rozpočtových alebo iných subjektov. Smernica tiež definuje minimálne úlohy, ktoré musí nezávislá fiškálna inštitúcia vykonávať, medzi inými vypracúvanie, posudzovanie alebo schvaľovanie makroekonomických prognóz používaných v rozpočtovom procese⁴³.

Ministerstvo financií v súvislosti s povinnosťou transponovať smernicu do slovenskej legislatívy do 31. decembra 2025 zapracovalo tzv. princíp dodržiavaj alebo vysvetľuj v jednej oblasti do novely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Zákom č. 70/2025 Z. z. s účinnosťou od 15. apríla 2025 sa do §30

³⁷ Ide o [nariadenie Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ\) 2024/1263](#), ktorým sa ruší a nahrádza nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 tzv. preventívna časť. [Nariadenie Rady \(EÚ\) 2024/1264](#), ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97, tzv. korektívna časť. [Smernica Rady \(EÚ\) 2024/1265](#), ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov.

³⁸ Prehľad nových pravidiel je uvedený v [Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a rozpočtovej transparentnosti za rok 2023](#), str. 19, box 1, RRZ, august 2024.

³⁹ Vláda odhadovala, že pri dodržaní trajektórie čistých výdavkov v pláne by deficit klesol na úroveň 3,6 % HDP v roku 2027 a 2,8 % HDP v roku 2028 (pod 3 % HDP by sa tak dostal o rok neskôr ako predpokladala EK). Zároveň by to podľa nej nevedlo k stabilizovaniu dlhu v strednodobom horizonte, ani k udržateľnému zníženiu deficitu pod 3 % HDP v období desiatich rokov po implementácii plánu, čo by bolo v rozpore hlavným cieľ európskych fiškálnych pravidiel.

⁴⁰ Európska komisia používa pri analýze udržateľnosti dlhu vlastné predpoklady, ktoré neskôr nereviduje. Prípadné nedosiahnutie cieľa zlepšenia primárneho štrukturálneho salda sa premietne do zvýšenej potreby konsolidácie v ďalšom národnom strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne.

⁴¹ V ňom odsúva dosiahnutie cieľa deficitu na úrovni 3 % HDP z roku 2027 (uvoľnenie cieľov o 0,5 % HDP), ako tomu bolo v Rozpočte verejnej správy na roky 2025 až 2027 do roku 2028. Vláda odôvodnila uvoľnenie cieľov nepriaznivými geopolitickými faktormi, podrobnejší prepočet takýchto faktorov však vo výročnej správe nie je zahrnutý. Podľa prepočtu RRZ zhoršený makroekonomický vývoj predstavuje negatívny dopad pre verejné financie len na úrovni 0,3 % HDP.

⁴² Referenčným rokom, voči ktorému sa nárast výdavkov vyčísluje, je rok 2021, čo v prípade Slovenska znamenalo výdavky na obranu (v klasifikácii COFOG) vo výške len 1,4 % HDP.

⁴³ Podrobnejšie informácie o smernici, ako aj pohľad RRZ na potrebu jej premietnutia do národnej legislatívy obsahuje [analytický komentár KRRZ](#).

ods. 4 doplnila povinnosť pre MF SR zverejniť stanovisko k hodnoteniu výročnej správy o pokroku od RRZ⁴⁴.

Európska komisia začiatkom júla 2025 zverejnila [prehľad](#) stavu implementácie smernice v členských štátoch, z ktorého vyplýva, že MF SR neplánuje zmeny v ústavnom zákone č. 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti alebo ďalšie zmeny v zákone č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy v súvislosti so smernicou.

Podľa názoru RRZ aktuálna slovenská legislatíva nedostatočne zohľadňuje požiadavky smernice. Ide napríklad o potrebu sfunkčnenia prístupu RRZ k dátam, zavedenie povinnosti podliehať nezávislému externému hodnoteniu, formalizáciu procesu financovania rady a zabezpečenie stability zdrojov vo viacročnom horizonte. V oblasti nových úloh RRZ by išlo napríklad o vypracovanie a zverejnenie komplexného hodnotenia makroekonomických a rozpočtových prognóz, komplexné posudzovanie vnútroštátneho rozpočtového rámca.

Zmeny v rozpočtových pravidlách v roku 2024

Počas roku 2024 došlo k zmenám v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy a v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Novelizácia zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy prebehla celkovo trikrát, zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sa novelizoval taktiež trikrát (podrobne v prílohe 1).

Najvýznamnejšia zmena nastala v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy, v rámci ktorej došlo k úprave **limitu verejných výdavkov**:

- **Novela v zákone stanovuje sumu limitu verejných výdavkov na rok 2024⁴⁵, ktorá vychádza z [odporúčaní Rady EÚ](#) z júna 2023 pre maximálny rast čistých výdavkov na úrovni 5,7 %.**
- **Limit verejných výdavkov definuje od roku 2025 ako maximálnu výšku výdavkov vyjadrených sumou určenou v súlade s povoleným medziročným rastom čistých výdavkov⁴⁶.** Limit bude vypočítavať ministerstvo financií v súlade s trajektóriou vývoja čistých výdavkov v národnom strednodobom fiškálno-štruktúrnom pláne vychádzajúcom z nových európskych fiškálnych pravidiel⁴⁷. Limit schvaľuje vláda a následne NR SR na všetky roky, na ktoré sa zostavuje rozpočet verejnej správy.

Okrem samotnej definície limitu verejných výdavkov novela zákona obsahuje aj nasledovné zmeny:

- **určuje ministerstvu financií povinnosť vypracovať výročnú správu pri vykonávaní národného strednodobého fiškálno-štruktúrneho plánu⁴⁸,**
- **ustanovuje aj novú úlohu pre RRZ, ktorá má vyhodnotiť výročnú správu ministerstva financií posudzujúc súlad výsledku rozpočtového hospodárenia s trajektóriou vývoja čistých**

⁴⁴ NR SR zatiaľ netransponovala termín na zverejnenie stanoviska MF SR k hodnoteniu RRZ výročnej správy o pokroku. Smernica ukladá povinnosť zverejniť hodnotenie v zmysle princípu dodržuj alebo vysvetľuj do dvoch mesiacov od zverejnenia hodnotenia nezávislej fiškálnej inštitúcie, v národnej legislatíve zatiaľ nie je termín stanovený.

⁴⁵ Vyhodnotenie plnenia limitu verejných výdavkov na rok 2024 je plne v kompetencii MF SR, pričom zákon nestanovuje spôsob jeho vyhodnotenia.

⁴⁶ Ide o výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrečných príjmových opatrení, výdavkov na programy Európskej únie plne krytých príjmami z fondov únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných úniou, ako aj cyklických výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových výdavkov a dočasných vplyvov stanovených podľa metodiky Európskej komisie. V porovnaní s pôvodným pravidlom platným do konca júla 2024, čisté výdavky na základe definície fiškálnych pravidiel EÚ nie sú očistené o výdavky územnej samosprávy a odvod do rozpočtu EÚ. Preto výška limitov výdavkov podľa pôvodnej a novelizovanej legislatívy nie je navzájom porovnateľná.

⁴⁷ Nový rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ je upravený v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263.

⁴⁸ MF SR, [Výročná správa o pokroku Slovenskej republiky 2025](#), apríl 2025

výdavkov, plnenie limitu verejných výdavkov a analýzu faktorov vplývajúcich na odchýlku od trajektórie vývoja čistých výdavkov⁴⁹,

- zrušila sa povinnosť zostavovania scenárov nezmenených politík (NPC scenárov) pre rozpočet, namiesto čoho sa rozpočet zostavuje a realizuje v súlade s národným strednodobým fiškálno-štrukturálnym plánom,
- zúžil sa okruh rozpočtových rezerv, ktoré sa následne odpočtujú, a
- obmedzilo sa použitie výdavkov štátneho rozpočtu iba do konca rozpočtového roka, na ktorý boli rozpočtované, čím sa zrušila možnosť prenášania najmä kapitálových výdavkov do ďalších rokov⁵⁰ (výnimku predstavujú prostriedky Európskej únie, ktoré je možné použiť aj v nasledujúcich rozpočtových rokoch až do ich vyčerpania).

Novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy dovoľuje obciam a VÚC v prípade použitia prostriedkov z rezervného fondu ich využitie na bežné výdavky do konca roku 2024, prípadne aj možnosť nezabezpečiť vyrovnanosť bežného rozpočtu na rok 2024. Následne bola prijatá ďalšia novela, ktorou sa tieto pravidlá môžu uplatniť aj v roku 2025 (neplatí to však už na zostavenie rozpočtu na roky 2026 až 2028). Touto výnimkou sa umožňuje obciam flexibilnejšie využitie rezerv na roky 2024 a 2025. Ostatné novelizácie sa týkali hodnotenia štúdie uskutočniteľnosti strategickej investície a drobných technických úprav.

Zmeny v rozpočtových pravidlách v roku 2025

Počas roku 2025 do termínu vypracovania tejto hodnotiacej správy, došlo dvakrát k novelizácii zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Tieto novely zaviedli:

- väčšie kompetencie ministrom financií, ktorý môže na základe splnomocnenia vlády počas roka upravovať limity verejných výdavkov kapitol za podmienky, že ostane zachovaný celkový limit výdavkov na daný rok – oproti dovtedajšej praxi sa zvýšila flexibilita v úpravách limitu,
- výnimku pre Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre Plán obnovy a znalostnú ekonomiku, ktorá umožňuje úradu byť zakladateľom aj zriaďovateľom inej právnickej osoby, ak to súvisí s Plánom obnovy,
- **povinnosť MF SR zverejniť stanovisko k hodnoteniu RRZ k výročnej správe o pokroku pri vykonávaní národného strednodobého fiškálno-štrukturálneho plánu⁵¹.** Zmena súvisí s povinnosťou premietnutia požiadaviek novely smernice 2011/85/EÚ o národných rozpočtových rámcoch do národnej legislatívy,
- odstránenie obmedzení pre poskytovanie preddavkov pri obstaraní vojenského materiálu, špeciálnych strojov, prístrojov, zariadení a hudobných nástrojov.

⁴⁹ RRZ, [Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2025 až 2029 \(Hodnotenie Výročnej správy o pokroku 2025\) - Rada pre rozpočtovú zodpovednosť](#), jún 2025

⁵⁰ Tento krok môže podľa RRZ na jednej strane zvýšiť disciplínu pri plánovaní a realizovaní investícií, na druhej to však výrazne znižuje istotu subjektov, ktoré pripravujú investície, v tom, že na ne budú mať zdroje aj v iných rokoch okrem aktuálneho. Bolo by preto vhodné mať záväzné viacročné rozpočty, minimálne na tri roky (pri investíciách s dlhším horizontom aj na viac ako tri roky), aby sa investície mohli dlhodobo plánovať a mať zaistené financovanie.

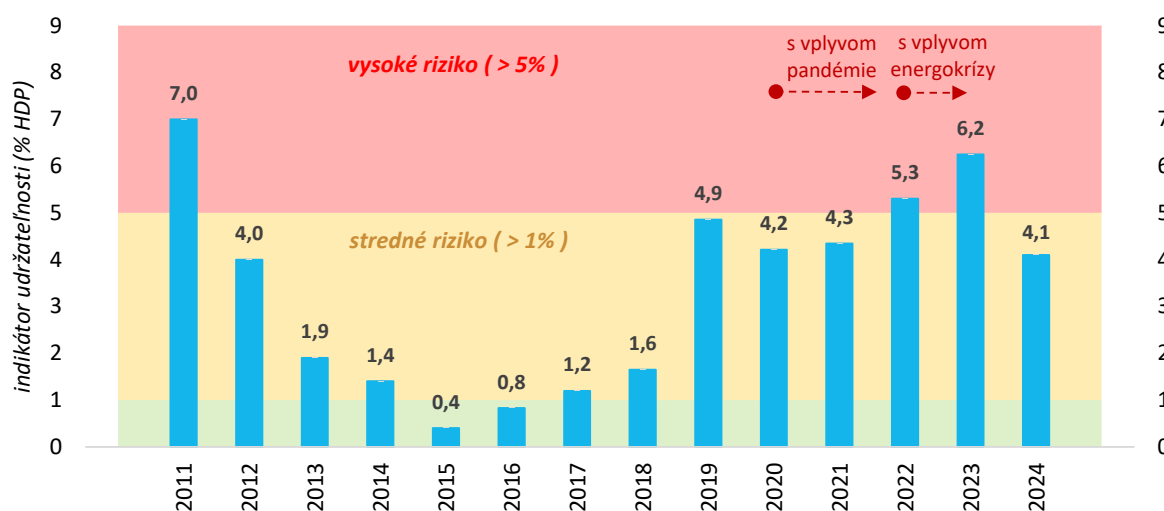
⁵¹ V zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ 2024/1263 a Smernice Rady 2011/85/EÚ má členský štát zverejniť vysvetlenie do dvoch mesiacov od zverejnenia hodnotenia výročnej správy o pokroku nezávislou fiškálnou inštitúciou. Toto ustanovenie sa do zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy premietlo bez konkrétneho termínu. RRZ zverejnila [hodnotenie](#) Výročnej správy o pokroku dňa 5. júna 2025, MF SR zverejnilo [Stanovisko](#) Ministerstva financií SR k hodnoteniu trajektórie čistých výdavkov Radou pre rozpočtovú zodpovednosť dňa 14. augusta 2025.

2. Plnenie hlavného cieľa zákona - dlhodobej udržateľnosti hospodárenia SR

Hlavným cieľom zákona o rozpočtovej zodpovednosti je dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky (článok 1). Zákon tak konkrétnymi pravidlami podporuje ochranu dlhodobej udržateľnosti hospodárenia SR so zreteľom na dodržiavanie princípov transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov, ktorá bola v roku 2020 ukotvená v novele Ústavy Slovenskej republiky⁵².

RRZ každoročne vyhodnocuje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v súlade s ustanoveniami ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti s cieľom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky. Hodnotenie situácie vo verejných financiách v dlhodobom horizonte berie do úvahy súčasné nastavenie politík. Správa o dlhodobej udržateľnosti je publikovaná pravidelne k 30. aprílu a vždy do 30 dní po prerokovaní programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery vláde⁵³.

Graf 2: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (% HDP)



Zdroj: RRZ

Rada vo svojom hodnotení⁵⁴ konštatovala, že **dlhodobá udržateľnosť verejných financií za rok 2024 nebola dosiahnutá a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v scenári nezmenených politík dosiahol 4,1 % HDP**, čo znamená, že verejné financie sa nachádzajú v pásme stredného rizika. Po prijatí

⁵² Ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. sa s účinnosťou od 1. januára 2021 doplnil článok 55a do Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.

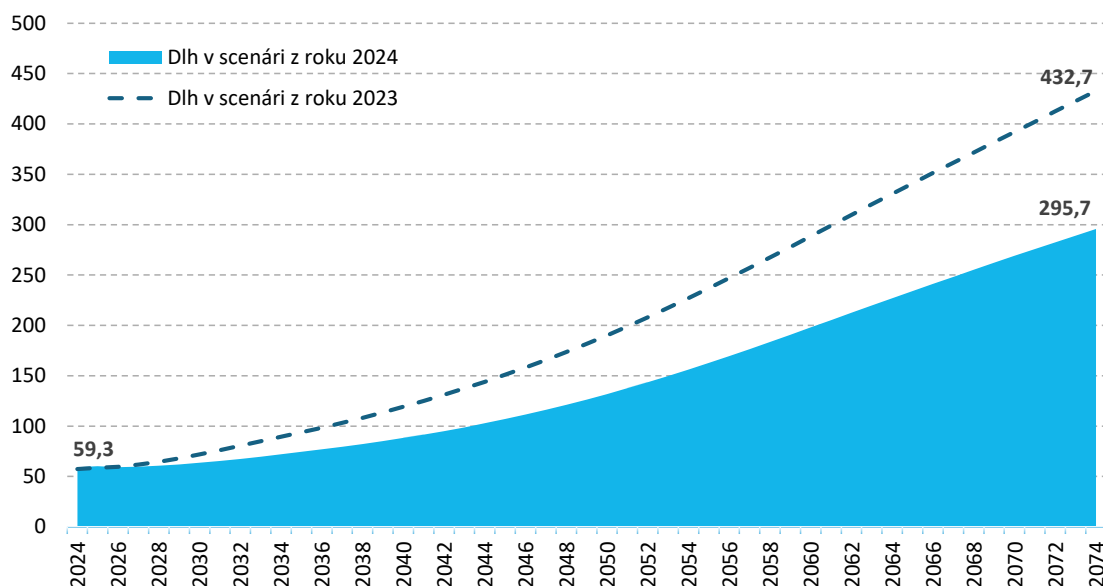
⁵³ Správy zverejňované k 30. aprílu hodnotia vývoj dlhodobej udržateľnosti vychádzajúc zo zverejnených výsledkov hospodárenia za predchádzajúci rok a nastavených politík ku koncu predchádzajúceho roka. Mimoriadne správy (zverejnené do 30 dní po prerokovaní programového vyhlásenia vlády) môžu obsahovať aj odhad na základe aktuálnejších údajov o vývoji verejných financií.

⁵⁴ RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2024](#), apríl 2025.

viacerých opatrení zo strany vlády a parlamentu⁵⁵ došlo v porovnaní s rokom 2023 k viditeľnému pokroku a hodnota ukazovateľa sa medziročne zlepšila o 2,1 p.b.

Pri danej úrovni ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti by hrubý dlh bez dodatočných opatrení v 50-ročnom horizonte, t.j. na konci roku 2074, dosiahol 295,7 % HDP⁵⁶. Ide o hypotetický scenár, keďže finančné trhy by prestali financovať potreby Slovenska už pri významne nižších úrovniach dlhu a Slovensko by s najväčšou pravdepodobnosťou nemohlo trvalo ignorovať národné a európske fiškálne pravidlá. Zároveň ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti stanovuje horný limit dlhu vo výške 50 % HDP, pričom definuje odstupňované sankcie, v prípade, že dlh prekročí tento limit. Na základe toho má vláda povinnosť reagovať na zvyšujúci sa dlh opatreniami v zmysle stanovených sankcií, čo by malo zabrániť zotrvaniu dlhu nad horným limitom.

Graf 3: Vývoj hrubého dlhu do roku 2074 (% HDP)



Zdroj: RRZ

Zohľadnenie strednodobého vývoja verejných financií očakávaného RRZ⁵⁷, ako aj opatrení, ktoré boli prijaté v priebehu roku 2025, by **zhoršilo ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti o 0,5 % HDP** (oproti stavu odhadovanému na konci roka 2024). Na základe očakávaného vývoja podľa RRZ a opatrení prijatých v období od začiatku roku 2025 do konca júla 2025 by k zhoršeniu ukazovateľa prispeli predovšetkým tieto faktory:

- **Valorizácia miezd v školstve – zhoršenie o 0,3 % HDP.** Vláda schválila návrh valorizácie miezd pedagogických a odborných zamestnancov v regionálnom školstve ako aj na verejných vysokých školách. Nárast tarifných plátov predstavuje 7 % od septembra 2025 a dodatočných

⁵⁵ Ide predovšetkým o opatrenia, ktoré tvorili súčasť konsolidačného balíčka schváleného v závere roku 2024. Spomedzi týchto opatrení mali najväčší vplyv na saldo zmeny v DPH (zvýšenie základnej sadzby na 23 %), zavedenie dane z finančných transakcií a zvýšenie sadzby DPPO.

⁵⁶ V tomto hypotetickom scenári by dlh presiahol úroveň napríklad 100 % HDP v roku 2044. V porovnaní so scenárom vychádzajúcim z roku 2023 (zodpovedajúci hodnote ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti za rok 2023 vo výške 6,2 % HDP) by to bolo o 7 rokov neskôr.

⁵⁷ RRZ, [Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2025 až 2029 \(Hodnotenie Výročnej správy o pokroku 2025\)](#), jún 2025.

7 % od januára 2026. Z pohľadu hodnotenia dlhodobej udržateľnosti ide o čiastočné zvrátenie pozitívneho vplyvu predpokladu pomalšej valorizácie miezd zapracovaného v základnom scenári 2024.

- **Ostatné opatrenia prijaté v roku 2025 – zhoršenie o 0,1 % HDP.** Od začiatku roka vláda schválila niektoré ďalšie opatrenia, ktoré trvale navyšujú výdavky verejnej správy. Ide predovšetkým o navýšenie financovania fondu na podporu športu ako aj novely zákonov o štátnej službe a službách zamestnanosti. Vláda schválila aj zámer výstavby novej nemocnice s predpokladanými celkovými nákladmi 1,2 mld. eur (bez DPH), avšak z pohľadu dlhodobej udržateľnosti ide o dočasný faktor s minimálnym vplyvom.
- **Predpokladaná valorizácia miezd vo volebnom roku – zhoršenie o 0,2 % HDP.** RRZ predpokladá zvýšené tempo valorizácie miezd zamestnancov verejnej správy v poslednom roku volebného obdobia tak, aby kumulatívny rast ich miezd zodpovedal vývoju v súkromnom sektore. Na rozdiel od predchádzajúcich faktorov nejde o opatrenie, ktoré už bolo schválené, ale o predpoklad RRZ o najpravdepodobnejšom vývoji, ktorý vstupuje do strednodobej fiškálnej prognózy⁵⁸. Toto opatrenie by čiastočne zvrátilo úsporné opatrenia zapracované v zlepšení udržateľnosti ku koncu roka 2024.

Počnúc rokom 2024 sú v platnosti nové európske fiškálne pravidlá, na základe ktorých sa posudzuje súlad výsledku rozpočtového hospodárenia s trajektóriou vývoja čistých výdavkov. Túto trajektóriu si vláda stanovila v roku 2024 v Národnom strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne Slovenskej republiky na roky 2025 až 2028, pričom plnenie tejto trajektórie vláda hodnotila vo Výročnej správe o pokroku Slovenskej republiky v roku 2025, ktorá bola schválená dňa 30. apríla 2025. MF SR túto trajektóriu prepočítava aj do nominálne stanoveného limitu, ktorý je tiež záväzným pravidlom. Tieto dve pravidlá však napriek pôvodne deklarovaným zámerom MF SR nie sú vzájomne konzistentné (viac v časti 3.3), o čom svedčí aj výsledok hodnotenia ich plnenia za rok 2024.

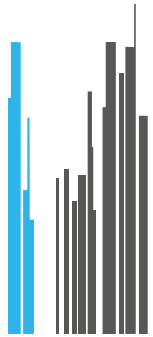
RRZ vo svojom hodnotení⁵⁹ konštatovala, že v roku 2024 došlo k prekročeniu stanoveného limitu verejných výdavkov o 189 mil. eur. Na druhej strane rast čistých výdavkov podľa RRZ dosiahol 3,8 % a došlo tak k splneniu tohto pravidla s rezervou 2,4 p.b. (trajektória predpokladala rast o 6,2 %⁶⁰). Aj napriek splneniu pravidla o raste čistých výdavkov deficit medziročne stúpol o 0,1 % HDP, čo znamená, že na rok 2024 bolo toto pravidlo nastavené veľmi voľne⁶¹.

⁵⁸ Tento predpoklad vychádza z vývoja pozorovaného v predchádzajúcich rokoch, pričom valorizácia odhadovaná vo výške 11 % by sa týkala zamestnancov v štátnej a verejnej službe mimo školstva.

⁵⁹ RRZ, [Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2025 až 2029 \(Hodnotenie Výročnej správy o pokroku 2025\)](#), analytický materiál, kapitola 1.

⁶⁰ V odporúčaní Rady EÚ zo dňa 14. júla 2023, podľa ktorej MF SR počítalo limit verejných výdavkov na rok 2024, bola uvedená výška rastu 5,7 %. Táto hodnota však bola stanovená pomocou rozdielnej metodiky, pričom výdavky spadajúce pod limit zahŕňali aj výdavky na spolufinancovanie k prostriedkom z rozpočtu EÚ a výdavky na granty financované zo zdrojov EÚ. Po vylúčení týchto výdavkov (v zmysle novej definície podľa reformovaných európskych fiškálnych pravidiel) dosahuje odporúčané tempo rastu 6,2 %.

⁶¹ Výpočet odporúčaného tempa rastu výdavkov zo strany EK uvažoval s rastom cien (meraný deflátorom HDP) vo výške 5,7 %, pričom v roku 2024 došlo k rastu len o 3,8 %, čo nadhodnotilo odporúčané tempo. Zároveň výpočet EK uvažoval s jednotkovou elasticitou príjmov k HDP, pričom v skutočnosti podiel príjmov na HDP v roku 2024 klesol voči roku 2023 o 0,8 % HDP. Výsledkom týchto nerealistických predpokladov bolo, že na dodržanie odporúčaného tempa rastu výdavkov postačovalo mať deficit v roku 2024 vo výške 6,3 % HDP, čo by znamenalo jeho medziročné zhoršenie o 1,1 % HDP, pričom v odporúčaní Rady EÚ zo 14. júla 2023 EK rátala so zlepšením štrukturálneho deficitu o 0,7 % HDP – celkový deficit mal dosiahnuť 4,8 % HDP.



Na dosiahnutie tempa rastu výdavkov v roku 2025 je už potrebná podstatná konsolidácia verejných financií (stanovené tempo rastu čistých výdavkov o 3,8 %). RRZ aktuálne odhaduje, že v roku 2025 tesne nebude splnený limit verejných výdavkov ani pravidlo o medzročnom raste čistých výdavkov⁶². Na plnenie záväzného tempa rastu výdavkov po roku 2025 zatiaľ chýbajú opatrenia.

Najnovší strednodobý odhad RRZ však naznačuje, že ani splnenie rastov čistých výdavkov nebude postačovať na zníženie deficitu pod maastrichtskú hodnotu 3 % HDP do roku 2028, ani na zastavenie rastu dlhu⁶³. Do budúcnosti pritom konsolidáciu môže ďalej spomaliť aj schválená výnimka z európskych fiškálnych pravidiel, ktorá umožňuje vláde zvýšiť obranné výdavky na úkor vyššieho dlhu⁶⁴.

Vzhľadom na pretrvávajúci zlý stav verejných financií by vláda čo najskôr mala predstaviť ďalšie ambiciózne opatrenia vedúce k zlepšovaniu udržateľnosti. Cieľom vlády je zníženie deficitu pod 3 % HDP do roku 2028 a zastavenie nárastu dlhu, čo je ambicióznejšie ako súčasné požiadavky európskych pravidiel. Podľa aktuálneho odhadu RRZ a za predpokladu ukončenia nákladov na plošné energodotácie⁶⁵ predstavuje potreba opatrení na dosiahnutie vládnych rozpočtových cieľov 2,0 mld. eur (1,4 % HDP) pre rok 2026 a dodatočných 0,9 mld. eur (0,6 % HDP) do konca volebného obdobia. Následne pre rok 2028 vzrastie potreba nových opatrení na úroveň 1,8 mld. eur (1,2 % HDP) z dôvodu ukončenia platnosti dočasných konsolidačných opatrení v roku 2027 (najmä zvýšenej sadzby zdravotných odvodov a zvýšenej sadzby regulovaného odvodu pre banky).

Veľkosť potrebných konsolidačných opatrení ovplyvňuje aj skutočnosť, že vláda a parlament v rámci konsolidačných balíčkov prijatých na konci rokov 2023 a 2024 schválili aj opatrenia navyšujúce výdavky a znižujúce príjmy (napríklad zvýšenie 13. dôchodkov, zvýšenie výdavkov v zdravotníctve, nižšia 5% sadzba DPH pre vybrané tovary a služby alebo nižšia sadzba DPPO pre malé firmy). Ak by takéto opatrenia neboli prijaté a zároveň by tieto konsolidačné balíčky boli realizované v plnej miere len vo forme trvalých opatrení⁶⁶, deficit by aj bez ďalších opatrení klesol do roku 2027 na úroveň 3,3 % HDP a hrubý dlh VS by bol nižší o takmer 10 p.b. V takomto scenári by rozpočtové ciele do roku 2027 boli splnené bez ďalšej konsolidácie a pre rok 2028 by bola potrebná konsolidácia v sume 1,7 mld. eur (1,0 % HDP)⁶⁷.

Potrebu pokračovania v zlepšovaní dlhodobej udržateľnosti umocňuje aj súčasná vysoká úroveň hrubého dlhu, ktorá je už piaty rok po sebe v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy (viac v časti 3.1). Bez dodatočne prijatých konsolidačných opatrení s potenciálom citelne zlepšiť štrukturálne saldo do budúcnosti, bude súčasná úroveň dlhu predstavovať čoraz väčšie riziko s ohľadom na udržateľnosť verejných financií.

⁶² RRZ v [Strednodobom fiškálnom výhľade na roky 2025 až 2029](#) odhaduje, že vláda limit verejných výdavkov v roku 2025 tesne prekročí o 47 mil. eur. Tesné prekročenie odhaduje aj v prípade pravidiel o raste čistých výdavkov, o 26 mil. eur.

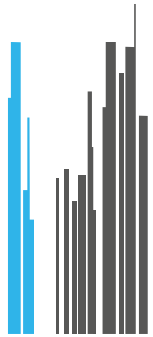
⁶³ V prípade splnenia trajektórie by deficit v roku 2028 dosiahol 3,4 % HDP a dlh by dosiahol 66,5 % HDP, hoci predpoklady EK rátali s deficitom na úrovni 1,7 % HDP v roku 2028. Podrobnejšia analýza RRZ sa nachádza v Boxe 3 v materiáli [Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2025 až 2029 \(Hodnotenie Výročnej správy o pokroku 2025\)](#).

⁶⁴ Výnimka je predmetom únikovej doložky fiškálnych pravidiel EÚ týkajúcich sa obrany a jej uplatnenie Slovenskej republiky schválila Európska komisia a Rada EÚ. Pokiaľ by sa táto výnimka premietla v plnej výške, RRZ odhaduje, že deficit by sa pri splnení maximálne povolených temp rastu čistých výdavkov znížil do roku 2028 len na 4,1 % HDP a dlh by dosahoval až 69,4 % HDP.

⁶⁵ Ohlásené pokračovanie v energodotáciách aj v roku 2026 zvýši potrebu konsolidačných opatrení za predpokladu, že budú financované z národných zdrojov. V súčasnosti ešte nie sú známe podrobnosti ohľadom rozsahu a spôsobu financovania tohto opatrenia.

⁶⁶ K dočasným opatreniam, ktorých platnosť skončí koncom roku 2027, patrí časť zvýšeného bankového odvodu a zvýšená sadzba zdravotných odvov o 1 p.b.

⁶⁷ Majher (2025): [Prečo sú deficity vysoké aj po dvoch konsolidáciách](#), komentár KRRZ č. 04/2025



3. Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti sú pravidlá rozpočtovej zodpovednosti tvorené číselným pravidlom o výške hrubého dlhu verejnej správy (článok 5 a súvisiace prechodné ustanovenia v článkoch 11 až 13), osobitnými pravidlami pre územnú samosprávu (článok 6), ukazovateľom dlhodobej udržateľnosti a limitom na verejné výdavky (článok 7). Pri vyhodnocovaní plnenia jednotlivých ustanovení RRZ vychádza zo záverov ústavnoprávnej analýzy, ktorú si RRZ dala vypracovať s cieľom podrobného vysvetlenia niektorých ustanovení zákona⁶⁸.

3.1. Limit dlhu verejnej správy

Úroveň dlhu ku koncu predchádzajúceho roka zverejňuje Eurostat v rámci pravidelných notifikácií vždy dvakrát ročne: v apríli a októbri. Keďže Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2023 z augusta 2024 zachytávala vzhľadom na termín jej prípravy iba aprílové zverejnenie výšky dlhu za rok 2023, súčasťou tejto správy je aktualizácia hodnotenia na základe októbrovej notifikácie. Aktualizácia je potrebná aj z toho dôvodu, že sankčné mechanizmy ústavného zákona obsahujú opatrenia, ktoré je možné vyhodnotiť s dlhším časovým odstupom. Správa taktiež obsahuje predbežné hodnotenie dlhu ku koncu roka 2024, ktoré vychádza z prvého zverejnenia jeho výšky v apríli 2025. RRZ popri vyjadrení názoru na to, či boli splnené požiadavky definované zákonom, uvádza aj výhľad vývoja dlhu vo vzťahu k dlhovej brzde.

Aktualizácia hodnotenia za rok 2023

V apríli 2024 zverejnil Eurostat⁶⁹, že výška hrubého dlhu verejnej správy v pomere k HDP dosiahla ku koncu roka 2023 úroveň 56,0 %. **V rámci októbrovej notifikácie Eurostat⁷⁰ revidoval hrubý dlh verejnej správy v pomere k HDP mierne vyššie na úroveň 56,1 %, čo znamená, že zostal v najvyššom (piatom) sankčnom pásme** ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Hranica najvyššieho sankčného pásma začínala v roku 2023 od úrovne 54 % HDP⁷¹.

Dňa 22. novembra 2023 začala platiť 24-mesačná výnimka z plnenia povinností vyplývajúcich z prekročenia hraníc tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma dlhovej brzdy, ktorá vyplynula zo schválenia programového vyhlásenia vlády a vyslovenia dôvery vláde⁷². Sankcie dlhovej brzdy sa uplatňujú kumulovane, počnúc sankciami vyplývajúcimi z prekročenia druhého pásma až po najvyššie sankčné pásmo. Vzhľadom na uvedenú 24-mesačnú výnimku, **dosiahnutá výška verejného dlhu za rok 2023 je spojená iba so sankciami vyplývajúcimi z prekročenia prvých dvoch sankčných pásiem dlhovej brzdy.**

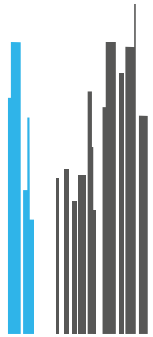
⁶⁸ GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020.

⁶⁹ Eurostat dňa 22. apríla 2024 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských krajín Európskej únie za rok 2023 v rámci jarnej notifikácie.

⁷⁰ Eurostat dňa 22. októbra 2024 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských štátov krajín Európskej únie za rok 2023 v rámci jesennej notifikácie.

⁷¹ Hranice sankčných pásiem dlhovej brzdy sa v roku 2023 pohybovali v rozmedzí 44 % až 54 % HDP.

⁷² Národná rada SR dňa 21. novembra 2023 [schválila](#) Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2023 až 2027, čím nadobudla platnosť výnimka z uplatňovania povinností vyplývajúcich z prekročenia troch najvyšších sankčných pásiem ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.



Počas roka 2024 sa uplatnili nasledujúce sankcie:

- *Vláda predloží na rokovanie Národnej rady SR návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.*

Dokument s názvom *Zdôvodnenie výšky hrubého dlhu SR a návrh opatrení na jeho zníženie*⁷³ bol doručený NR SR dňa 30. júla 2024⁷⁴. RRZ už v minuloročnej správe upozorňovala, že konkrétne opatrenia obsiahnuté v rámci toho dokumentu boli nedostatočné na zníženie podielu dlhu verejnej správy na HDP, čím nedošlo k reálnemu naplneniu cieľa ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti a čl. 55a Ústavy SR, ktorých účelom je zabezpečiť dlhodobu udržateľnosť verejných financií. Vláda potom v rámci prípravy rozpočtu na roky 2025 až 2027 pripravila balík konsolidačných opatrení, ktorý parlament schválil na jeseň 2024. Schválené opatrenia by viedli k dosiahnutiu cieľa deficitu len v roku 2025. Na splnenie cieľov deficitov pre roky 2026 a 2027 rozpočet nepredstavil dostatočné konkrétne opatrenia. Zároveň aj pri dosiahnutí stanovených rozpočtových cieľov by na horizonte rozpočtu nedošlo k stabilizácii dlhu, len k spomaleniu jeho rastu⁷⁵. Nožnice medzi úrovňou hrubého dlhu a horným limitom dlhu by sa tak postupne ďalej roztvárili⁷⁶. Vláda teda počas roka 2024 nepredstavila dostatočné návrhy opatrení na zabezpečenie zníženia dlhu. **Táto požiadavka nebola splnená.**

- *Platy členov vlády sa znížia na úroveň v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie.*

Platy členov vlády v roku 2024 ostali zachované na úrovni z 1. mája 2022 resp. roku 2021. Vláda si dňa 6. februára 2024 [uznesením č. 73](#) schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad. Paušálne náhrady netvoria súčasť platu členov vlády⁷⁷, preto formálne nedochádza k porušeniu sankcií ústavného zákona. Navýšenie paušálnych náhrad však obchádza účel sankcie, ktorý vychádza z princípu vyvodenia zodpovednosti voči orgánom a subjektom, ktoré sa podieľali na vzniku vysokej úrovne zadlženia verejnej správy⁷⁸. **Táto požiadavka bola splnená len formálne.**

⁷³ Vláda SR [schválila](#) materiál so zdôvodnením výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie dňa 10. júla 2024. Vláda SR materiál predložila do národnej rady dňa 30. júla 2024 ([ČPT 379](#)). Poslanci NR SR tento dokument [vzali na vedomie](#) dňa 11. septembra 2024.

⁷⁴ Nad rámec opatrení zahrnutých v rozpočte na roky 2024 až 2026 materiál obsahuje opatrenia na zdanenie tabakových výrobkov a sladených nápojov. Podľa [odhadu RRZ](#) v čase hodnotenia schváleného rozpočtu rozpočtované hodnoty deficitu vedú k nárastu dlhu v strednodobom horizonte, a teda prijaté opatrenia nie sú dostatočné na pokles dlhu, ako to predpokladá sankcia ústavného zákona. Celkový vplyv opatrení nad rámec rozpočtu, ktoré vláda predstavila v rámci Programu stability SR na roky 2024 až 2027, dosahuje po plnom nábehu ich vplyvov 0,3 % HDP ročne.

⁷⁵ Vláda očakávala pokles dlhu až v roku 2028 v zmysle cieľov deklarovaných v Národnom strednodobom fiškálno-štruktúrálnom pláne na roky 2025-2028, ktorý rovnako neobsahuje konkrétne opatrenia na zabezpečenie zníženia dlhu.

⁷⁶ Zároveň platí, že od roku 2018 hranice sankčných pásiem klesajú o 1 p.b., čo tiež prispieva k zvýšeniu potreby konsolidácie s cieľom znížiť úroveň hrubého dlhu pod sankčné pásma dlhovej brzdy.

⁷⁷ Paušálne náhrady (§14 zákona č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov) nemožno vzťahovať pod pojem plat, keďže formálne slúžia na pokrytie nákladov spojených s výkonom funkcie.

⁷⁸ Dôvodová správa k ústavnému zákonu o rozpočtovej zodpovednosti všeobecne o sankciách dlhovej brzdy uvádza nasledovné: „Vychádza sa pritom z princípu vyvodenia zodpovednosti voči orgánom a subjektom, ktoré sa podieľali na vzniku vysokej hladiny zadlženia Slovenskej republiky.“

Hodnotenie za rok 2024

Výšku hrubého dlhu verejnej správy ku koncu roka 2024 zverejnil Eurostat⁷⁹ v apríli 2025. **Pomer dlhu verejnej správy k HDP za rok 2024 dosiahol 59,3 % HDP a naďalej ostal v najvyššom (piatom) sankčnom pásme** vyplývajúcom z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktorého hranica začínala v roku 2024 od úrovne 53 % HDP⁸⁰. K definitívnemu potvrdeniu dosiahnutej úrovne dlhu dôjde v októbri 2025, pričom splnenie prípadných sankcií bude možné vyhodnotiť až po skončení roku 2025.

Dňa 22. novembra 2023 začala platiť 24-mesačná výnimka z plnenia povinností vyplývajúcich z prekročenia hraníc tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma dlhovej brzdy v nadväznosti na schválenie programového vyhlásenia vlády a vyslovenie dôvery vláde⁸¹. Uvedená výnimka uplynie dňa 21. novembra 2025.

Vzhľadom na dosiahnutú výšku verejného dlhu za rok 2024 sa v súčasnosti uplatňujú sankcie z prekročenia druhého sankčného pásma a od 22. novembra 2025 sa uplatnia aj sankcie spojené s prekročením tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti⁸².

V súčasnosti sa uplatňujú nasledovné sankcie:

- *Vláda predloží na rokovanie Národnej rady SR návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.*

Návrh opatrení zatiaľ nebol predložený. MF SR informovalo RRZ, že plánuje dokument predložiť na rokovanie vlády na jeseň 2025 po oznámení konsolidačných opatrení na rok 2026. Podľa prognózy z výročnej správy o pokroku však vláda do konca volebného obdobia neplánuje zastaviť rast dlhu. **Táto požiadavka zatiaľ nebola splnená.**

- *Platy členov vlády sa znížia na úroveň v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie.*

Platy členov vlády v roku 2025 ostali zachované na úrovni z 1. mája 2022 resp. roku 2021. Vláda si dňa 6. februára 2024 [uznesením č. 73](#) schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad. Paušálne náhrady netvoria súčasť platu členov vlády⁸³, preto formálne nedochádza k porušeniu sankcií ústavného zákona. Navýšenie paušálnych náhrad však obchádza účel sankcie, ktorý vychádza z princípu vyodenia zodpovednosti voči orgánom a subjektom,

⁷⁹ Eurostat dňa 22. apríla 2025 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských krajín Európskej únie za rok 2024 v rámci jarnej notifikácie.

⁸⁰ Hranice sankčných pásiem dlhovej brzdy sa v roku 2024 pohybovali v rozmedzí 43 % až 53 % HDP.

⁸¹ Národná rada SR dňa 21. novembra 2023 [schválila](#) Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2023 až 2027, čím od nasledujúceho dňa nadobudla platnosť výnimka z uplatňovania povinností vyplývajúcich z prekročenia troch najvyšších sankčných pásiem ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

⁸² Sankcie dlhovej brzdy sa uplatňujú kumulovane, počnúc sankciami vyplývajúcimi z prekročenia druhého pásma až po najvyššie, piate sankčné pásmo.

⁸³ Paušálne náhrady (§14 zákona č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov) nemožno vzťahovať pod pojem plat, keďže formálne slúžia na pokrytie nákladov spojených s výkonom funkcie.

ktoré sa podieľali na vzniku vysokej úrovne zadlženia verejnej správy⁸⁴. **Táto požiadavka sa priebežne formálne plní.**

Od 22. novembra 2025 dôjde aj k uplatňovaniu sankcií tretieho, štvrtého a piateho pásma, pričom ich plnenie nie je možné v súčasnosti vyhodnotiť. Popis pri jednotlivých sankciách obsahuje stanovisko RRZ, ako by sa daná sankcia mala uplatniť:

- *Ministerstvo financií SR zaviazalo 3 % zo zákonom stanovených výdavkov štátneho rozpočtu.*

Pomer hrubého dlhu na HDP verejnej správy je od roku 2020 nepretržite v piatom sankčnom pásme dlhovej brzdy. Ministerstvo financií po uplynutí 24-mesačnej výnimky z uplatňovania tejto sankcie v máji 2023 zaviazalo 3 % výdavkov štátneho rozpočtu⁸⁵. Pokiaľ sa úroveň hrubého dlhu verejnej správy neznižuje pod hranicu tretieho sankčného pásma dlhovej brzdy, ministerstvo financií nie je povinné znovu viazať 3 % výdavkov štátneho rozpočtu^{86,87}.

- *Zároveň nie je možné poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a rezervy vlády.*

Ide o dve rezervy, ktoré sú každý rok zahrnuté v štátnom rozpočte. O použití prostriedkov z rezerv povinne priebežne informuje ministerstvo financií resp. úrad vlády. Po ukončení roka sú tieto informácie súčasťou štátneho záverečného účtu. Splnenie tejto sankcie bude možné vyhodnotiť až po ukončení roku 2025, resp. po ukončení platnosti sankcie.

- *Vláda nesmie predložiť na rokovanie národnej rady návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2026, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast konsolidovaných výdavkov v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2025.*

Vláda predkladá návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2026 až 2028 do národnej rady do 15. októbra 2025, ak národná rada nestanoví iný termín. Ak do 22. novembra 2025 národná rada neschváli predložený rozpočet⁸⁸, vláda bude povinná stiahnuť návrh rozpočtu verejnej správy,

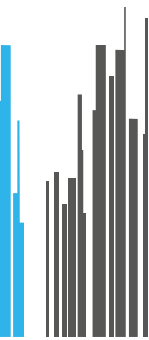
⁸⁴ Dôvodová správa k ústavnému zákonu o rozpočtovej zodpovednosti všeobecne o sankciách dlhovej brzdy uvádza nasledovné: „Vychádza sa pritom z princípu vyodenia zodpovednosti voči orgánom a subjektom, ktoré sa podieľali na vzniku vysokej hladiny zadlženia Slovenskej republiky.“

⁸⁵ Ministerstvo financií SR zaviazalo výdavky štátneho rozpočtu vo výške 3 % z celkových výdavkov schváleného rozpočtu na rok 2023, čo predstavuje 708,5 mil. eur. Došlo však k viazaniu takých prostriedkov, ktoré nemajú vplyv na saldo verejnej správy, prostriedky boli rozpočtované ako transfer medzi subjektmi verejnej správy s nulovým vplyvom na deficit a dlh, čím sa nenaplnil účel sankcie, ktorým je zníženie dlhu verejnej správy.

⁸⁶ Viazanie výdavkov RRZ vníma ako okamžitú sankciu pri prvom prekročení tretieho sankčného pásma dlhovej brzdy. K opätovnému viazaniu by došlo až po poklese dlhu pod túto hranicu a následnom opätovnom prekročení tejto hranice po ukončení prípadných výnimiek z uplatňovania sankcií dlhovej brzdy. V čase, keď platí 24-mesačná výnimka z uplatňovania niektorých sankcií dlhovej brzdy, vláda a parlament by mali realizovať opatrenia vedúce k zníženiu dlhu, t.j. pripravovať a realizovať rozpočty v súlade s touto požiadavkou a dodatočné viazanie výdavkov tak už podľa RRZ nie je potrebné. Rozpočet by už mal byť zostavený ako konsolidačný namiesto toho, aby sa konsolidácia realizovala v priebehu roka povinným viazaním výdavkov, čo je aj z hľadiska kvality a trvácnosti prijatých opatrení vhodnejšie.

⁸⁷ Ministerstvo financií SR sa vo výklade tejto sankcie ústavného zákona nestotožňuje s RRZ a podľa MF SR bude po uplynutí 24-mesačnej výnimky vláda povinná v tomto volebnom období viazať 3 % výdavkov štátneho rozpočtu, ak úroveň dlhu ostane v predpokladanom piatom pásme dlhovej brzdy. Ak MF SR pristúpi k viazaniu, z pohľadu požiadavky ústavného zákona prijímať opatrenia vedúce k zníženiu dlhu by bolo dôležité, aby došlo k viazaniu takých výdavkov štátneho rozpočtu, ktoré povedú k zníženiu deficitu verejnej správy (v porovnaní so situáciou, ak by k viazaniu nedošlo).

⁸⁸ NR SR schvaľuje zákon o štátnom rozpočte na rok 2026 a berie na vedomie návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2026 až 2028.



ktorý obsahuje medziročný rast konsolidovaných výdavkov, z rokovania NR SR a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu, ktorý je so sankciou súladný. Znenie rozpočtu schváleného národnou radou by malo brať do úvahy aj článok 55a Ústavy SR, ktorého cieľom je spolu s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti zabezpečiť dlhodobu udržateľnú verejnú financie. V prípade schválenia rozpočtu na rok 2026 v NR SR do 22. novembra 2025, sa táto sankcia vzťahujúca sa na rozpočet roku 2026 neuplatní.

- *Samosprávy sú povinné schváliť rozpočet na rok 2026 s výdavkami maximálne vo výške rozpočtovaných výdavkov v roku 2025.*

Samosprávy si môžu schváliť rozpočet na nadchádzajúci rozpočtový rok do 31. decembra bežného roka⁸⁹. Od 22. novembra 2025 sa bude na územnú samosprávu vzťahovať povinnosť schváliť rozpočet na rok 2026 s výdavkami maximálne vo výške výdavkov schváleného rozpočtu roku 2025. Znenie ústavného zákona pri schvaľovaní rozpočtu uplatňuje prísnejšie pravidlá pre územnú samosprávu než pre vládu a parlament. V prípade rozpočtu samospráv sa vyžaduje, aby schválený rozpočet v každom momente spĺňal požiadavky ústavného zákona. Ak obec alebo vyšší územný celok schváli na rok 2026 rozpočet s výdavkami vyššími, ako tými rozpočtovanými na rok 2025, počnúc 22. novembrom 2025 sa takýto rozpočet dostane do rozporu s ústavnou požiadavkou mať na nasledujúci rozpočtový rok rozpočet s nerastúcimi výdavkami. Rozpor bude potrebné odstrániť zosúladením rozpočtu s povinnosťami vyplývajúcimi z ústavného zákona, t.j. úpravou rozpočtu⁹⁰.

- *Vláda nemôže predložiť národnej rade návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2026 s rozpočtovým schodkom.*

Vláda predkladá návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2026 až 2028 do národnej rady do 15. októbra 2025, ak národná rada nestanoví iný termín. Ak do 22. novembra 2025 národná rada neschváli predložený rozpočet, vláda bude povinná stiahnuť návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý obsahuje rozpočtový schodok, z rokovania NR SR a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu, ktorý je so sankciou súladný. Znenie rozpočtu schváleného národnou radou by malo brať do úvahy aj článok 55a Ústavy SR, ktorého cieľom je spolu s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti zabezpečiť dlhodobu udržateľnú verejnú financie. V prípade schválenia rozpočtu na rok 2026 v NR SR do 22. novembra 2025, sa táto sankcia vzťahujúca sa na rozpočet roku 2026 neuplatní.

⁸⁹ V prípade neschválenia rozpočtu do tohto termínu by sa na ich rozpočty vzťahovalo rozpočtové provizórium. Neschválenie rozpočtu samospráv do konca roku 2025 a fungovanie v rozpočtovom provizóriu by nezbavovalo samosprávu povinnosti dodržať požiadavky ústavného zákona.

⁹⁰ Ministerstvo financií SR sa vo výklade tejto sankcie ústavného zákona (platí to aj pre povinnosť mať vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet u samospráv) nestotožňuje s RRZ. Podľa ich názoru, ak si samospráva schváli rozpočty na rok 2026 pred 22. novembrom 2025 v súlade s dovtedy platnou reguláciou (t.j. bez povinnosti mať vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet s nerastúcimi výdavkami), následne už nemusia svoje rozpočty upravovať podľa sankcií ústavného zákona, ktoré vstúpia do platnosti od 22. novembra 2025. Takýmto postupom sa však podľa RRZ dostanú rozpočty samospráv od 22. novembra 2025 do rozporu s požiadavkami ústavného zákona (podrobnosti sú uvedené v [stanovisku RRZ](#)).

- *Samosprávy sú zároveň povinné schváliť na rok 2026 len vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet⁹¹.*

Samosprávy si môžu schváliť rozpočet na nadchádzajúci rozpočtový rok do 31. decembra bežného roka⁹². Od 22. novembra 2025 sa bude na územnú samosprávu vzťahovať povinnosť schváliť na rok 2026 len vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet. Znenie ústavného zákona pri schvaľovaní rozpočtu uplatňuje prísnejšie pravidlá pre územnú samosprávu než pre vládu a parlament. V prípade rozpočtu samospráv sa vyžaduje, aby schválený rozpočet v každom momente spĺňal požiadavky ústavného zákona. Ak si obec alebo vyšší územný celok schváli na rok 2026 deficitný rozpočet, počnúc 22. novembrom 2025 sa takýto rozpočet dostane do rozporu s ústavnou požiadavkou mať na nasledujúci rozpočtový rok rozpočet s nerastúcimi výdavkami. Rozpor bude potrebné odstrániť zosúladením rozpočtu s povinnosťami vyplývajúcimi z ústavného zákona, t.j. úpravou rozpočtu.

- *Vláda požiada národnú radu o vyslovenie dôvery.*

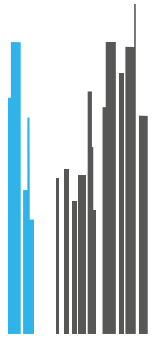
Ak sa hrubý dlh verejnej správy bude nachádzať v piatom sankčnom pásme ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti bude, vláda musieť po 21. novembri 2025 bezodkladne požiadať národnú radu o vyslovenie dôvery.

Výhľad vývoja dlhu

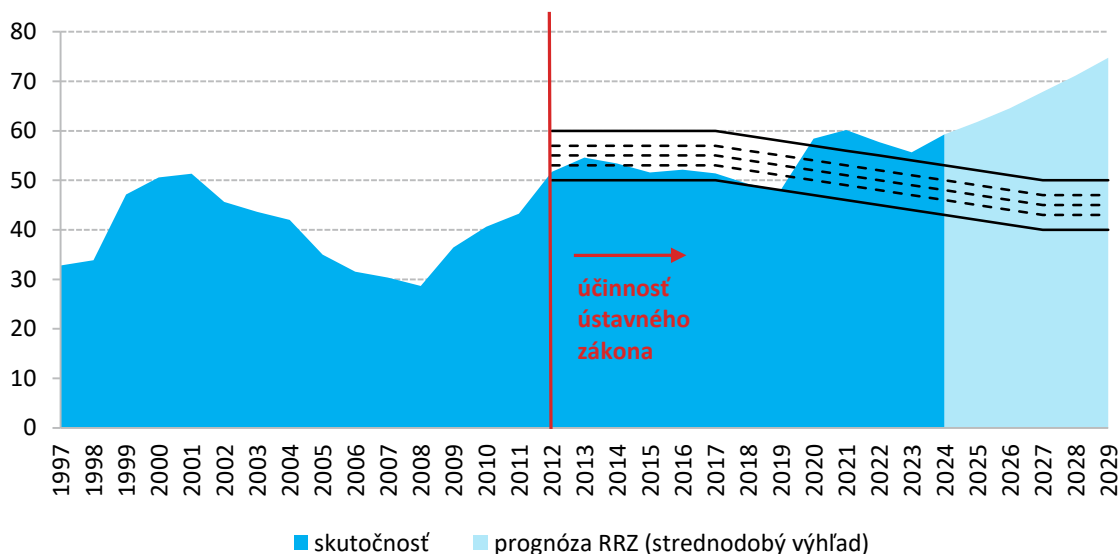
Dlhová brzda nadobudla účinnosť v roku 2012. V tom istom roku dlh v pomere k HDP dosiahol 51,7 % a prvýkrát sa dostal nad hranicu sankčných pásiem dlhovej brzdy. **Od nadobudnutia účinnosti zákona hrubý dlh verejnej správy nikdy neklesol pod jeho prvé sankčné pásmo. V súčasnosti je dlh už piaty rok po sebe v najvyššom sankčnom pásme** (graf 4).

⁹¹ Povinnosť schváliť vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet sa vzťahuje len na bežný a kapitálový rozpočet a nezahŕňa finančné operácie.

⁹² V prípade neschválenia rozpočtu do tohto termínu by sa na ich rozpočty vzťahovalo rozpočtové provizórium. Neschválenie rozpočtu samospráv do konca roku 2025 a fungovanie v rozpočtovom provizóriu by nezbavovalo samosprávu povinnosti dodržať požiadavky ústavného zákona.



Graf 4: Vývoj dlhu a hraníc stanovených zákonom o rozpočtovej zodpovednosti (v % HDP)



Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ zo strednodobého výhľadu z júla 2025.

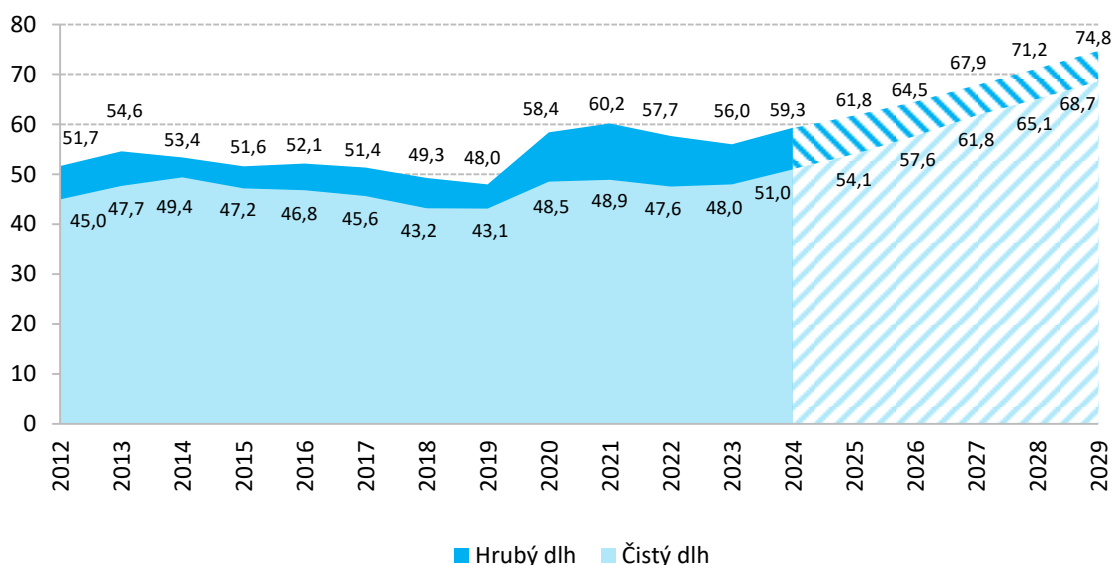
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Vývoj slovenskej ekonomiky a verejných financií v rokoch **2020–2024 bol poznačený sériou nepriaznivých vonkajších šokov, vrátane pandémie ochorenia COVID-19, ako aj bezpečnostnej a energetickej krízy⁹³**. V porovnaní s predkrízovým stavom na konci roka 2019 sa verejný dlh v období **2020 až 2024 kumulatívne zvýšil o 11,3 p. b. na úroveň 59,3 % HDP**. K jeho rastu najvýraznejšie prispeli jednorazové vládne opatrenia (príspevok 8,2 p. b.), ktoré v rokoch 2020 a 2021 slúžili najmä na zmiernenie hospodárskych dopadov pandémie a medzi rokmi 2022 až 2024 na financovanie plošných opatrení v oblasti energetickej pomoci. Ďalším významným faktorom bol rast likvidných finančných aktív (príspevok 6,5 p. b.), súvisiaci hlavne s predzásobením štátnych finančných prostriedkov v rokoch 2020 a 2021 počas obdobia vysokej neistoty. Hospodárenie verejnej správy, vyjadrené prostredníctvom štrukturálneho primárneho salda (očisteného o vplyv úrokových nákladov, hospodárskeho cyklu a jednorazových opatrení), prispelo k zvýšeniu dlhu o ďalších 8,9 p. b. HDP.

Rastovo-úrokový diferenciál (tzv. efekt snehovej gule) medzi rokmi 2020–2024 prispel k zníženiu dlhu o 12,7 p.b. HDP. V rámci neho k rastu hrubého dlhu prispievali úrokové náklady (kumulovaným príspevkom 5,9 p.b. HDP). Protichodne na pokles dlhu pôsobila najmä inflácia prostredníctvom efektu menovateľa (príspevkom k poklesu o 13,8 p.b. HDP). Jej dvojciferné hodnoty v rokoch 2022 až 2023 boli faktorom, ktorý spôsobil dvakrát po sebe medziročný pokles hrubého dlhu voči HDP a to aj napriek absencii konsolidačných opatrení. V roku 2024 došlo k výraznému utlmeniu inflácie a jej silný efekt na pokles dlhu vyprchal. Reálny hospodársky rast (t.j., očistený o vplyv rast cenovej hladiny) medzi rokmi 2020–2024 prispel k poklesu zadlženia o 4,7 p.b. HDP.

⁹³ Bezpečnostná a energetická kríza zahŕňa bezprostredné vplyvy ruskej invázie na Ukrajinu, vrátane reakcie vlády na bezpečnostnú situáciu v Európe v podobe zvýšenia výdavkov na obranu (na 2 % HDP v zmysle záväzku Slovenska v rámci NATO) a trvalé zvýšenie výdavkov verejnej správy na energie ovplyvnené odklonom od fosílnych palív a reakciou na klimatické zmeny.

Graf 5: Vývoj úrovne hrubého a čistého dlhu (v % HDP)



Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ zo strednodobého výhľadu z júla 2025

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

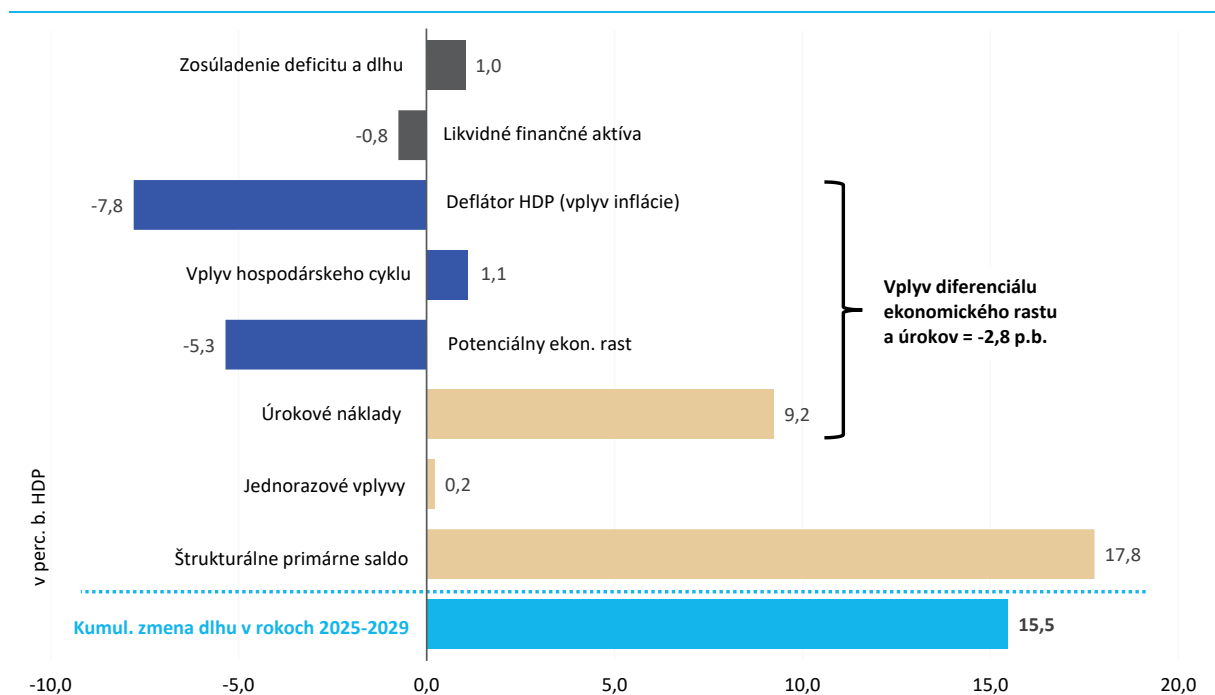
RRZ odhaduje⁹⁴, že na konci roka 2025 sa hrubý dlh medziročne zvýši o 2,5 p. b. a dosiahne úroveň 61,8 % HDP. Počas roka 2025 na medziročný nárast zadĺženia bude najviac vplývať hospodárenie vlády (s príspevkom 3,3 p.b.) a úrokové náklady (príspevok 1,6 p.b.). Kombinácia ekonomického rastu a predpokladaný pokles hotovostnej rezervy pomôžu tlmieť nárast dlhu spolu o 2,5 p.b. HDP. Na strednodobom horizonte do roku 2029 sa úroveň hrubého dlhu bez prijatia dodatočných konsolidačných opatrení vyšplhá až na 74,8 % HDP (porovnanie s prognózou vlády z apríla 2025 je uvedené v boxe 2). V takomto scenári by sa výška čistého dlhu na konci roka 2029 dostala na úroveň 68,7 % HDP⁹⁵.

Úroveň hrubého dlhu sa bude počas celého obdobia na strednodobom horizonte do roku 2029 nachádzať v najvyššom (piatom) sankčnom pásme dlhovej brzdy. Keďže hranica tohto pásma bude postupne klesať až do roku 2027, rozdiel medzi predpokladanou úrovňou hrubého dlhu a hornou hranicou pásma sa do roku 2029 ešte prehĺbi – kým v roku 2024 dlh prevyšoval hranicu najvyššieho sankčného pásma o 6,3 p.b. HDP, v roku 2029 sa táto medzera môže zväčšiť až na 24,8 p.b. HDP.

⁹⁴ RRZ, [Strednodobý semafor](#), júl 2025.

⁹⁵ Prognóza predpokladá postupne sa znižujúcu hotovostnú rezervu štátu, ktorá konverguje k historickému priemeru.

Graf 6: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2025-2029 (kumulatívne, v p.b. HDP)



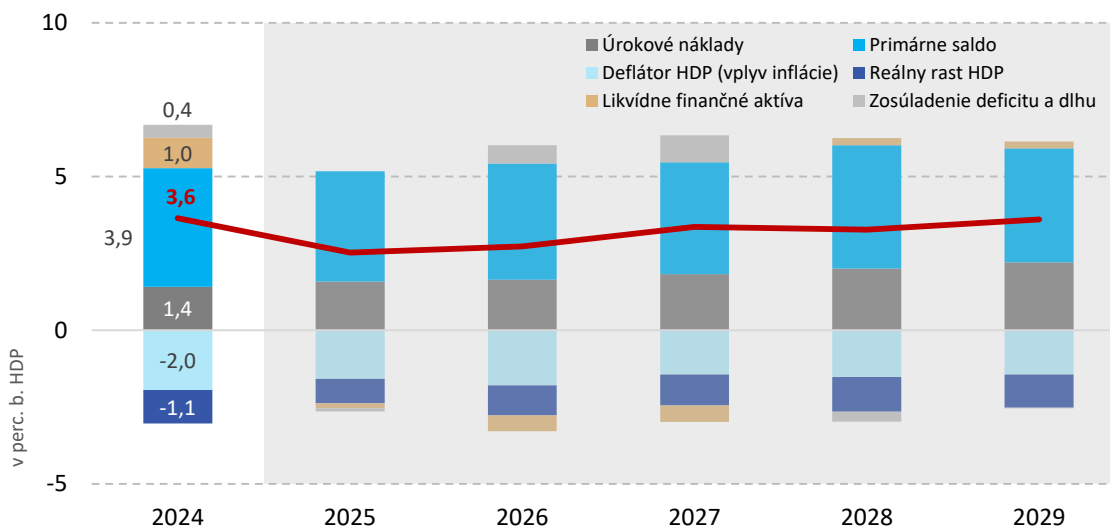
Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ zo strednodobého výhľadu z júla 2025.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

RRZ predpokladá, že v strednodobom horizonte rokov 2025–2029 sa hrubý dlh, bez prijatia dodatočných konsolidačných opatrení, kumulatívne zvýši o 15,5 p. b., a to z úrovne 59,3 % HDP na konci roka 2024 na 74,8 % HDP v roku 2029. Hlavným faktorom, ktorý bude v nadchádzajúcich rokoch tlačiť úroveň zadlženia nahor, je hospodárenie vlády vyjadrené **vysokým štrukturálnym saldom (príspevok 17,8 p. b.)**. Absencia dodatočných konsolidačných opatrení v súčasnosti predstavuje najvýznamnejšie riziko z hľadiska dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Efekt tzv. snehovej gule, t. j. kombinovaný vplyv ekonomického rastu a úrokových sadzieb, prispeje k poklesu dlhu len o 2,8 p. b. Aj keď RRZ očakáva, že na konci roka 2025 bude miera spotrebiteľskej inflácie na úrovni 3,9 %, teda stále relatívne vysoko nad 2 % cieľom ECB, v zvyšnej časti strednodobého horizontu až do roku 2029 sa predpokladá jej konvergencia k úrovni 2,2 %. To znamená, že vplyv inflácie na znižovanie pomeru hrubého dlhu k HDP už nebude taký výrazný, ako tomu bolo najmä v rokoch 2022 a 2023. V období 2025 až 2029 tak inflácia prispeje prostredníctvom efektu menovateľa k poklesu dlhu len o 7,8 p. b. HDP. Reálny ekonomický rast, oslabený negatívnymi vyhládkami pod vplyvom domácich a externých faktorov, prispeje k jeho zníženiu len o 5 p. b. HDP. Naopak, vysoké deficity počas celého strednodobého horizontu v kombinácii s vyššími úrokovými sadzbami urýchlia rast úrokových nákladov, ktoré budú prispievať k zvýšeniu dlhu až o 9,2 p. b. HDP.

Graf 7: Príspevky vybraných faktorov k zmene dlhu v rokoch 2024-2029 (medziročne, v p.b. HDP)



Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ zo strednodobého výhľadu z júla 2025.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Box 2: Očakávaný vývoj dlhu podľa Výročnej správy o pokroku Slovenskej republiky 2025

Vláda v roku 2025 predpokladá vo Výročnej správe o pokroku Slovenskej republiky 2025 deficit verejnej správy vo výške 4,9 % HDP. V prípade prognózy hrubého dlhu, vláda na konci roka 2025 očakáva medziročný nárast dlhu o 1,8 percentuálneho bodu z 59,3 % HDP na úroveň 61,1 % HDP.

V horizonte do roku 2028 by mal pri absencii dodatočných konsolidačných opatrení hrubý dlh dosiahnuť úroveň 68,9 % HDP, čo znamená, že sa po celú dobu bude držať v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy. Predpokladaný nominálny rast ekonomiky v časovom horizonte rokov 2024-2027 nebude stačiť na to, aby plne kompenzoval vplyv pretrvávajúceho vysokého primárneho salda v kombinácii s vplyvom zvyšujúcich sa úrokových nákladov.

Ak by vláda splnila svoje rozpočtové ciele a postupne stlačila deficit verejnej správy pod 3 % HDP do roku 2028, hrubý dlh by sa podľa jej odhadu zvýšil pod hranicu 63 % HDP. Do konca volebného obdobia sa vláde nepodarí hrubý dlh zastabilizovať a teda naplniť cieľ z jej programového vyhlásenia. Nožnice medzi úrovňou hrubého dlhu a najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy prislúchajúcemu k danému roku sa budú postupne roztvárať až do výšky 12,8 p.b. v roku 2027 (z 6,3 p.b. na konci roka 2024).

Tabuľka 3: Porovnanie aktuálnej prognózy MF SR s cieľmi vlády

(v % HDP)	2024	2025	2026	2027	2028
Deficit VS (aktuálny výhľad s rizikami)	5,3*	4,9	5,3	5,8	5,5
Hrubý dlh (aktuálny výhľad s rizikami)	59,3*	61,1	63,3	66,3	68,9
Deficit VS (ciele vlády)	-	4,9	4,1	3,5	2,8
Hrubý dlh (ciele vlády)	-	61,1	62,2	62,8	62,6
Najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy	53	52	51	50	50

Pozn.: Ide o prognózu MF SR v rámci Výročnej správy o pokroku SR 2025

*Údaje za deficit a dlh v roku 2024 predstavujú notifikovanú skutočnosť z apríla 2025

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

3.2. Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu sa týkajú oddelenia zodpovednosti za platobnú schopnosť samosprávy od štátu, zabezpečenia financovania ich nových úloh zo strany štátu a uloženia pokuty pri prekročení limitu dlhu. Za účelom získania podkladov pre hodnotenie ich plnenia RRZ listom oslovila Ministerstvo financií SR, Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS), Úniu miest Slovenska (ÚMS) a Združenie samosprávnych krajov (SK8). Ministerstvo financií poskytlo aj informácie o vyhodnotení uloženia pokút za roky 2022 a 2023, ako aj údaje, z ktorých vychádzalo pri identifikácii obcí, ktorých dlh prekročil zákonom stanovený limit za rok 2024.

Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že **štát sa v roku 2024 finančne nepodieľal na zabezpečení platobnej schopnosti samospráv, čo je v súlade s požiadavkou ústavného zákona zabezpečiť rozpočtovú disciplínu a jednoznačné určenie zodpovednosti samospráv za výkon svojich pôsobností**. Vláda počas roka 2024 neposkytla samosprávam návratnú finančnú výpomoc zo štátnych finančných aktív. Avšak prostredníctvom čiastočného odpustenia návratných finančných výpomocí a poskytovania priamych dotácií vláda zlepšovala finančné pozície samospráv.

Vláda uznesením [č. 642](#) z 23. októbra 2024 poskytla obciam dotácie v objeme 50 mil. eur zo zdrojov kapitoly Všeobecná pokladničná správa ako finančnú výpomoc v dôsledku výpadku príjmov z dane z príjmov fyzických osôb v roku 2024⁹⁶. Rovnakým uznesením došlo k zníženiu štátnych finančných aktív v sume 25,6 mil. eur, ktorým vláda odpustila všetkým samosprávnym krajom návratné finančné výpomoci zo štátnych finančných aktív, ktoré poskytla vyšším územným celkom na rekonštrukcie ciest, mostov a rozvoj cestnej infraštruktúry uznesením [č. 521](#) z 20. novembra 2018, [č. 160](#) z 9. apríla 2019, [č. 352](#) z 3. júla 2019, [č. 474](#) z 15. júla 2020⁹⁷ ako finančnú výpomoc v dôsledku výpadku príjmov z dane z príjmov fyzických osôb v roku 2024.

Vláda uznesením [č. 291](#) z 28. mája 2025 poskytla obciam a samosprávnym krajom dotáciu z kapitoly Všeobecná pokladničná správa z objemu 95,4 mil. eur za účelom pomoci obciam a samosprávnym krajom s vyplatením odmeny 800 eur na odmeny pre zamestnancov v originálnych kompetenciách obcí a samosprávnych krajov v roku 2025⁹⁸. Rovnakým uznesením došlo k zníženiu štátnych finančných aktív v sume 12,4 mil. eur, ktorým vláda odpustila vybraným samosprávam návratné finančné výpomoci zo štátnych finančných aktív, ktoré poskytla vyšším územným celkom na rekonštrukcie ciest, mostov a rozvoj cestnej infraštruktúry uznesením [č. 160](#) z 9. apríla 2019, [č. 352](#) z 3. júla 2019, [č. 474](#)

⁹⁶ Prostriedky boli obciam poskytnuté v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) Výnosu Ministerstva financií SR z 9. decembra 2005 [č. 26825/2005-441](#) na základe vzorca na výpočet podielu obce na výnose dane stanoveného prílohe č. 4 k nariadeniu vlády SR [č. 668/2004](#) o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve pre rok 2024.

⁹⁷ Po odpočítaní splatených splátok k 24. októbru 2024 bolo Bratislavskému samosprávnemu kraju odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 25 mil. eur, Trnavskému samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 15 mil. eur, Nitrianskemu samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 15 mil. eur, Trenčianskemu samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 20 mil. eur, Žilinskému samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 15 mil. eur, Banskobystrickému kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 25 mil. eur a taktiež odpustených 5,6 mil. eur z poskytnutých 8 mil. eur, Prešovskému samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 12 mil. eur, Košickému samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z poskytnutých 20 mil. eur.

⁹⁸ Prostriedky boli obciam poskytnuté v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) Výnosu Ministerstva financií SR z 9. decembra 2005 [č. 26825/2005-441](#) na základe údajov o počte úväzkov od ZMOS a ÚMS v objeme 82,3 mil. eur. BSK bol pridelený finančný doplatok v objeme 2,2 mil. eur, NSK bol pridelený doplatok 3,4 mil. eur, PSK bol pridelený doplatok 3,6 mil. eur a ŽSK bol pridelený doplatok takmer 4 mil. eur. Vybraným VÚC bola spolu vyplatená dotácia v objeme 13 mil. eur a vybraným samosprávnym krajom boli odpustené návratné finančné výpomoci v objeme 12,4 mil. eur.

z 15. júla 2020⁹⁹ za účelom pomoci samosprávnym krajom s vyplatením odmeny 800 eur na odmeny pre zamestnancov v originálnych kompetenciách v roku 2025.

Box 3: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam

V súčasnosti sú zo štátnych finančných aktív poskytnuté viaceré návratné finančné výpomoci samosprávam. Hlavnou motiváciou ich získania zo strany vyšších územných celkov, miest a obcí sú výhodnejšie podmienky financovania svojich aktivít v porovnaní s podmienkami na finančných trhoch. Vo väčšine prípadov ide o bezúročné úvery bez adekvátneho zabezpečenia istiny. Pomoc samosprávam spočíva v dotovaní úrokových nákladov a v prípade neplatenia zo strany prijímateľa resp. iného dôvodu môže dôjsť aj k relatívne jednoduchému predĺženiu obdobia splácania, prípadne až k odpusteniu záväzku.

Financovanie nových úloh samospráv

Hodnotenie toho, či úprava pôsobností samosprávy bola spojená s adekvátnym financovaním zo strany štátu, je možné len v obmedzenej miere. Audit kompetencií samospráv z mája roku 2014 nepriniesol žiadny objektívny spôsob hodnotenia ustanovení ústavného zákona. Chýba v ňom zhodnotenie existujúceho stavu a chýbajú odporúčania pre oblasť financovania kompetencií obcí a vyšších územných celkov do budúcnosti. Odvtedy sa v tejto oblasti neudiali žiadne zmeny. **Bolo by preto potrebné uskutočniť audit, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu pre nastavenie financovania samospráv, ako aj hodnotenie RRZ v tejto oblasti.**

Ustanovenie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti o zabezpečení primeraného financovania samospráv pri nových úlohách sa vzťahuje na nové úlohy¹⁰⁰ pri výkone originálnej právomoci územnej samosprávy¹⁰¹. Nie každá legislatívna zmena ovplyvňujúca rozpočty samospráv spadá pod toto ustanovenie. Povinnosť zabezpečiť adekvátne finančné zdroje sa podľa ústavného zákona nevzťahuje na zmeny v existujúcich kompetenciách samospráv, ktoré nemajú významné finančné vplyvy a existujú mechanizmy, pomocou ktorých môže samospráva získať zdroje iným spôsobom (napr. zvýšením daní alebo prenesením nákladov na prijímateľov služieb). Na druhej strane

⁹⁹ Po odpočítaní splatených splátok k 30. novembru 2024 bolo Trnavskému samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z nesplatennej sumy 9,5 mil. eur, Nitrianskemu samosprávnemu kraju bolo odpustených 0,5 mil. eur z nesplatennej sumy 11 mil. eur, Trenčianskemu samosprávnemu kraju bolo odpustených 2,5 mil. eur z nesplatennej sumy 15,5 mil. eur, Žilinskému samosprávnemu kraju bolo odpustených 0,5 mil. eur z nesplatennej sumy 11 mil. eur, Banskobystrickému kraju bolo odpustených 3,2 mil. eur z nesplatennej sumy 15 mil. eur, Košickému samosprávnemu kraju bolo odpustených 3,2 mil. eur z nesplatennej sumy 15,5 mil. eur.

¹⁰⁰ Pri zdôvodnení toho, či sa ustanovenie vzťahuje na zmenu obsahu existujúcich úloh samospráv alebo len na nové úlohy, právna analýza odpoveď odvodzuje od pôvodného úmyslu predkladateľov návrhu ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zo dňa 31.07.2020, s. 24. Analýza vypracovaná na základe zmluvy s Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou zo dňa 22.05.2020: „Pôvodný úmysel vlády ako kolektívneho orgánu a jednotlivých poslancov Národnej rady môže byť veľmi ťažko identifikovateľný. ÚZoRZ je však od týchto prípadov z hľadiska svojej legislatívnej histórie zreteľne odlišný. Na rokovanie Národnej rady bol predložený ako návrh skupiny šiestich poslancov, pričom každý poslanec reprezentoval jeden vtedajší poslanecký klub. V treťom čítaní bol návrh schválený hlasmi 146 zo 147 prítomných poslancov. Identifikovať pôvodný úmysel je za týchto okolností korektné... V rozprave [1. a 2. čítanie návrhu zákona o rozpočtovej zodpovednosti] opakovanne zaznelo „presun nových kompetencií“, „nové kompetencie, ktoré budú prevádzané“, „presúvať ďalšie a ďalšie kompetencie“ a „prenos kompetencií“.“

¹⁰¹ Na financovanie nových úloh v rámci preneseného výkonu štátnej správy existuje ústavná garancia v rámci Ústavy, čl. 71 ods. 1: „Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát.“

výrazné znižovanie financovania samospráv by malo byť doplnené adekvátnym znížením ich povinností.

Zvýšenie daňového bonusu¹⁰² na 140 eur na dieťa v rokoch 2023 a 2024 a jeho následný pokles na 100 eur (deti do 15 rokov) resp. 50 eur (deti od 15 rokov) od roku 2025 spôsobilo výpadky v rozpočtoch samospráv. Národná rada tento výpadok čiastočne kompenzovala v rokoch 2023 a 2024 presunom podielu dane z príjmov právnických osôb (DPPO) na samosprávy a následne tiež došlo k nesystémovým, jednorazovým kompenzáciám, ktoré ani nesúviseli s danou legislatívnou zmenou (kompenzácia vyšších cien energií, odpustenie návratných finančných výpomocí poskytnutých na výstavbu ciest).

Organizácie združujúce samosprávy, okrem vplyvov zmien v daňovom bonuse na ich rozpočty, negatívne vnímajú viaceré zmeny v zákonoch, ktoré boli prijaté počas roka 2024 a vytvárajú neočakávané výdavky (alebo znižujú príjmy) nad rámec príslušných rozpočtov. Išlo najmä o:

- zmeny, ktoré zavádzajú triedenie a zhodnocovanie komunálneho odpadu¹⁰³ a zber textilu,
- zmeny v zákone o územnom plánovaní a stavebnom zákone¹⁰⁴ s účinnosťou od 1. apríla 2024, ktoré vytvorili nové úlohy samosprávam v súvislosti s preneseným výkonom štátnej správy (stavebným úradom vznikla nová úloha preskúmať spôsobilosť stavby na užívanie) a v originálnej kompetencii obcí (vydávanie záväzných stanovísk ako orgánu územného plánovania¹⁰⁵),
- zmeny v súvislosti s kybernetickou bezpečnosťou¹⁰⁶,
- zmeny v zriaďovaní a financovaní materských škôl¹⁰⁷ a na to nadväzujúce zmeny v zákone o rozpočtovom určení výnosu z príjmov územnej samosprávy¹⁰⁸, zmeny nariadení vlády SR

¹⁰² Pred zmenou (do júna 2022) dosahoval daňový bonus na dieťa sumy 23,57 eur, 43,60 eur a 47,14 eur (postupne pre deti nad pätnásť rokov, deti medzi šiestimi a pätnástimi rokmi, a deti do šiest rokov).

¹⁰³ Novela zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch s účinnosťou od 1. januára 2021 s postupným nábehom povinností.

¹⁰⁴ Zákon č. 46/2024 Z. z., ktorým sa novelizoval zákon č. 50/1976 o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, zaviedol nový inštitút tzv. preskúmanie spôsobilosti stavby na užívanie, ktorý vykonáva stavebný úrad. Stavebný úrad vykonáva prenesený výkon štátnej správy. Išlo teda o ustanovenie novej úlohy v rámci preneseného výkonu štátnej správy, na ktorý sa vzťahuje ústavná garancia v rámci Ústavy, čl. 71 ods. 1 a teda náklady takto preneseného výkonu štátnej správy mal uhradiť štát. Štát až zákonom č. 26/2025 Z. z., ktorý zavádza nové správne poplatky v zákone č. 145/1995 v sadzobníku pre stavebnú správu účinnom od 15.3.2025 (zákon č. 145/1995 Z. z., príloha V. Stavebná správa, znenie účinné od 15.3.2025 do 31.3.2025) zaviedol poplatok za žiadosť o preskúmanie spôsobilosti stavby na užívanie. Od 1.4.2025 je účinný nový stavebný zákon č. 25/2025 Z. z., ktorý v § 15 ods. 5) písm. j) ustanovuje preskúmanie spôsobilosti stavby na užívanie ako úlohu stavebného úradu, ktorým je obec, ktorý vykonáva prenesený výkon štátnej správy. Zákon č. 25/2025 Z. z. v § 84 ods. 7) písm. a) určuje poplatky za túto službu.

¹⁰⁵ Zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní v zmysle § 24 a § 24a, do 1. apríla 2024 túto činnosť zabezpečovali stavebné úrady v rámci preneseného výkonu štátnej správy.

¹⁰⁶ S účinnosťou od 1. januára 2025 v zmysle zákona č. 366/2024 Z. z. novelizujúceho zákon č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti sa obce a vyššie územné celky spadajúce pod definíciu prevádzkovateľa základnej služby stávajú povinnými osobami v oblasti kybernetickej bezpečnosti z čoho vyplývajú povinnosti ustanoviť manažéra kybernetickej bezpečnosti, plniť oznamovacie a technické povinnosti pre zabezpečenie kybernetickej bezpečnosti informačných systémov.

¹⁰⁷ Zákon č. 290/2024 Z. z. dochádza v zákone č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení k zmenám financovania materských škôl v súvislosti s presunom tejto kompetencie z originálnych kompetencií územnej samosprávy do kompetencií v rámci preneseného výkonu štátnej správy.

¹⁰⁸ Zákon č. 85/2024 Z. z. novelizoval zákon č. 564/2004 Z. z. a s účinnosťou od 1. mája 2024 zaviedol pre územnú samosprávu možnosť použitia prostriedkov z rezervného fondu na úhradu bežných výdavkov do 31. decembra 2024. Zákon č. 278/2024 Z. z. zmenil s účinnosťou od 1. januára 2025 podiely výnosu dane z príjmov fyzických osôb, ktoré sú príjmom rozpočtov obcí z 70 % na 55,1 % a príjmom rozpočtov vyšších územných celkov z 30 % na 29,5 %. Podľa [dôvodovej správy](#)

o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy¹⁰⁹, ktoré menia podiely výnosu DPFO, ktoré sú príjmom samospráv,

- zmeny v zákone o majetku obcí¹¹⁰,
- zmeny v zákone o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA/SEA)¹¹¹ a
- zmeny v zákone o matrikách¹¹²,
- zmeny súvisiace s rozšírením kompetencie vyšších územných celkov v oblasti cenovej regulácie¹¹³.

Niektoré mestá a obce vnímajú ako nedostatočné financovanie preneseného výkonu štátnej správy na zabezpečenie chodu matrik, stavebných úradov, kancelárií Štátneho fondu rozvoja bývania a pod. V dôsledku pokračujúcej ruskej invázie na Ukrajinu, ktorá spôsobila utečeneckú krízu, boli samosprávy nútené registrovať žiadateľov o ubytovanie z Ukrajiny ako aj začleňovať deti, ktoré utiekli pred vojnou, do škôl, čím došlo k zvýšeniu požiadaviek na administratívne kapacity samospráv.

Na základe v súčasnosti známych informácií došlo v priebehu roku 2024 v súvislosti so zmenami v stavebnom zákone a zákone o územnom plánovaní k vytvoreniu nových úloh pre samosprávu v originálnych kompetenciách, ako aj v prenesenom výkone štátnej správy, ktoré si vyžadovali zabezpečenie ich financovania zo strany štátu. Vzhľadom na rozsah zmien v stavebných zákonoch, zmeny v súvisiacich správnych poplatkoch, ako aj skutočnosť, že štát počas roka 2025 zaviedol nové formy správnych poplatkov, primeranosť financovania nových úloh nie je možné v súčasnosti jednoznačne vyhodnotiť. Organizácie združujúce samosprávy poukazujú na riziko toho, že nové úlohy môžu spôsobiť potrebu navýšenia personálnych kapacít a zvýšiť potrebu finančných prostriedkov. Na druhej strane vyššie príjmy z poplatkov môžu tieto náklady pokryť. Ministerstvo financií v nadväznosti na doložky vplyvov legislatívnych opatrení neevduje žiadnu úpravu pôsobností, ktorá by ustanovovala nové úlohy pre obce alebo vyššie územné celky, na ktoré by bolo potrebné zabezpečiť zo štátneho rozpočtu zodpovedajúce finančné prostriedky.

Je nevyhnutné, aby v súlade s princípom transparentnosti a efektivity, boli akékoľvek zmeny týkajúce sa financovania samospráv vždy predmetom štandardného pripomienkového konania a boli osobitne vyčíslené. Tiež je potrebné dôsledne dodržiavať a monitorovať vplyvy opatrení tak, aby ústredné orgány štátu nevytvárali dodatočné vplyvy na rozpočty samospráv bez ich identifikácie

došlo k zníženiu podielu výnosu z DPFO, kvôli zmene financovania materských škôl ako aj z dôvodu konsolidačných opatrení a presunu výnosu DPFO na zníženie schodku rozpočtu verejnej správy.

¹⁰⁹ Nariadenie vlády č. 415/2024 Z. z., ktorým sa mení nariadenie vlády SR č. 668/2004 o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy sa s účinnosťou od 1. januára 2025 menia koeficienty pre výpočet výnosu z DPFO pre obce. Zvyšuje sa pre podiel vypočítavaný podľa počtu obyvateľov s trvalým pobytom, a znižuje sa koeficient podľa počtu žiakov škôl a školských zariadení.

¹¹⁰ S účinnosťou od 1. januára 2025 zákon č. 320/2024 Z. z. novelizuje zákon č. 138/1991 o majetku obcí, ktoré nadväzujú na a upravujú zmeny zavedené zákonom č. 137/2023 Z. z., ktoré určuje povinnosti pri elektronickom podávaní návrhov a cenových ponúk vo verejných súťažiach, zabezpečení mlčanlivosti o údajoch z návrhov a ponúk, a možnosti prenájmu majetku za nižšie ako trhové nájomné na verejnoprospešné účely.

¹¹¹ Zákon zavádza povinnosti pre samosprávy zverejňovať dokumenty na úradných tabuliach a webových stránkach.

¹¹² Zákon č. 361/2024 Z. z., ktorý mení zákon 154/1994 Z. z. o matrikách s účinnosťou od 1. mája 2025 zavádza nové povinnosti pri pre spoluprácu s NCZI pri digitalizovanom zápise narodení, ochranu osobných údajov matiek a oznamovanie povinnosti pri úmrtiach cudzincov.

¹¹³ Opatrenie MF SR č. MF/006608/2023-77 dopĺňa opatrenie MF SR č. 01/R/2003 a rozširuje kompetenčnú právomoc vyšších územných celkov v oblasti cenovej regulácie vstupov regionálnych autobusov na autobusové stanice a iných služieb autobusových staníc v ich územnej pôsobnosti, čo predstavuje predpokladané ročné náklady asi 40 tis. eur za kraj.

v doložkách vplyvov a zároveň, aby nedochádzalo k presunom nových úloh (či už pri výkone originálnej alebo prenesenej právomoci samosprávy) na samosprávy bez poskytnutia adekvátneho finančného krytia.

Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2023

Ustanovenie ústavného zákona týkajúce sa uloženia pokuty samosprávam pri prekročení limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka nadobudlo účinnosť v roku 2015. Prvýkrát bola posudzovaná výška dlhu samospráv ku koncu roka 2015¹¹⁴, vykázaná v priebehu roku 2016. Monitorovanie výšky dlhu a uloženie pokuty je v kompetencii ministerstva financií.

Závery vyhodnotenia ministerstvo financií dlhodobo nezverejňuje¹¹⁵, údaje však poskytuje RRZ. Za rok 2023 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu¹¹⁶ VÚC dosiahla ku koncu roka 2023 úroveň 29,5 % bežných príjmov roka 2022. Najvyšší pomer dlhu evidoval Bratislavský samosprávny kraj (41,5 %), najnižší dlh dosiahol opakovane Nitriansky samosprávny kraj (9,0 %).

Ministerstvo financií z predložených finančných výkazov za rok 2023 identifikovalo prekročenie numerického dlhového limitu celkovo u 30 obcí. V 7 obciach platila výnimka z uloženia pokuty podľa čl. 6 ods. 4 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti¹¹⁷ a 3 obce boli z vyhodnotenia vylúčené zo zákonných dôvodov¹¹⁸. S cieľom verifikovať skutočný stav MF SR požiadalo 27 hlavných kontrolórov obcí o preverenie poskytnutých údajov. Okrem toho bolo oslovených 37 hlavných kontrolórov obcí, ktoré nepredložili potrebné finančné výkazy. Po vyhodnotení odpovedí MF SR postúpilo na správne konanie 2 obce, ktorým bola uložená pokuta¹¹⁹.

¹¹⁴ Za rok 2015 boli uložené pokuty v celkovej výške 6 408,67 eur, za rok 2016 v celkovej výške 28 909,20 eur, za rok 2017 v celkovej výške 9 735,51 eur, za rok 2018 v celkovej výške 165,25 eur, za rok 2019 v celkovej výške 5 688,66 eur, za rok 2020 v celkovej výške 16 606,68 eur, za rok 2021 v celkovej výške 33 968,20 eur, za rok 2022 v celkovej výške 4 230,53 eur.

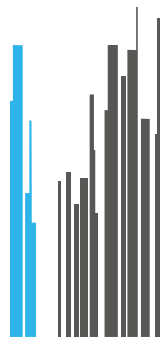
¹¹⁵ Vyhodnotenia odpovedí kontrolórov, závery správnych konaní a ani opravené údaje sa nezverejňujú, resp. aktualizácie sa nepremietajú do zmeny vykazovaných údajov a výkazy sa spätne nemenia. To vytvára netransparentnosť celého procesu, keďže tieto dodatočné opravy bývajú zásadné. Každoročne je vysoký podiel samospráv, ktorým hrozila pokuta, no preverení sa zistilo, že nevykázali všetky údaje správne. Pomer ich dlhu nebol potvrdený a pokuta nakoniec nebola uložená. V súčasnosti však neexistuje legislatívna možnosť podať opravené výkazy po zistení nepresností. MF SR, ktoré kontroluje dodržiavanie pravidla o dlhovom limite pre samosprávy, by ale v záujme transparentnosti malo zverejňovať zmeny, ktoré kontroly zistia a na základe ktorých sa vyhodnocuje pravidlo.

¹¹⁶ Definovaná podľa § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

¹¹⁷ Uplatňuje sa v prípade zmeny starostu/starostky a znamená výnimku z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva.

¹¹⁸ Mestská časť Bratislava-Devín (BA) bola v nútejnej správe, obce Luhyňa (TV) a Bertotovce (PO) už boli pokutované v minulosti a výška ich zadĺženia sa nezvyšovala.

¹¹⁹ Okrem toho bol na podnet MF SR Úradom vládneho auditu v decembri 2023 vykonaný vládny audit v obci Šuľa, ktorá aj napriek niekoľkým výzvam nepredložila údaje o výške dlhu za rok 2023. V zmysle tohto auditu neboli preukázané žiadne záväzky obce Šuľa po lehote splatnosti, obec nebola evidovaná ani ako dlžník na zdravotnom a sociálnom poistení, nebola daňovým dlžníkom voči Finančnej správe SR, Inšpektorátu práce ani dlžníkom štátu a neboli identifikované prijaté návratné finančné zdroje financovania, pričom obec v rokoch 2021 až 2023 zo svojho rozpočtu uhrádzala len bežné výdavky súvisiace s prevádzkou obce.



Tabuľka 4: Pokuty uložené obciam za rok 2023 (v eurách)

Názov obce (Okres)	Uložená pokuta	Stav k 09.07.2025
Malý Slivník (PO)	3 535,74	nezaplatené
Svidnička (SK)	148,34	zaplatené
Spolu	3 684,08	

Zdroj: MF SR, RRZ

Uloženie pokuty pri prekročení limitu dlhu za rok 2024

Za rok 2024 boli dlhy všetkých VÚC pod zákonom stanoveným limitom. Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2024 úroveň 25,6 % bežných príjmov roka 2023. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trenčiansky samosprávny kraj (35,8 %), najnižší dlh dosiahol znovu Nitriansky samosprávny kraj (6,1 %).

MF SR predbežne identifikovalo 26 obcí, ktoré vykázali prekročenie 60 % limitu dlhu za rok 2024 a za účelom zistenia reálneho stavu požiadalo hlavných kontrolórov 23 obcí¹²⁰ o preverenie údajov. V súvislosti s možnou pokutou neboli oslovené tri obce – mestská časť Bratislava – Devín je od roku 2005 v nútenej správe a obciam Malý Slivník a Bertotovce boli v minulosti uložené pokuty a ich zadlženie sa nezvyšovalo¹²¹. Žiadna obec nebola z vyhodnotenia vylúčená na základe výnimky z uloženia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva z dôvodu, že by ju ako starosta/starostka viedla iná fyzická osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.

Keďže ešte nie je známa výška právoplatne uložených sankcií za rok 2024, na základe údajov od ministerstva financií RRZ ilustratívne vyčíslila výšku pokút pre jednotlivé obce (príloha 5). Ak by sa vykázané údaje potvrdili, celková výška pokút obcí by dosiahla 67 tis. eur. Pokuty hrozia aj obciam, ktoré boli dodatočne oslovené zo strany MF SR z dôvodu nepodania potrebných výkazov, ak by bol ich zistený dlh nad limitom. V prípade, že by obec vykázala nižší dlh, ako v skutočnosti bol, na túto skutočnosť je povinný upozorniť MF SR príslušný audítor v rámci overovania účtovných závierok obcí.

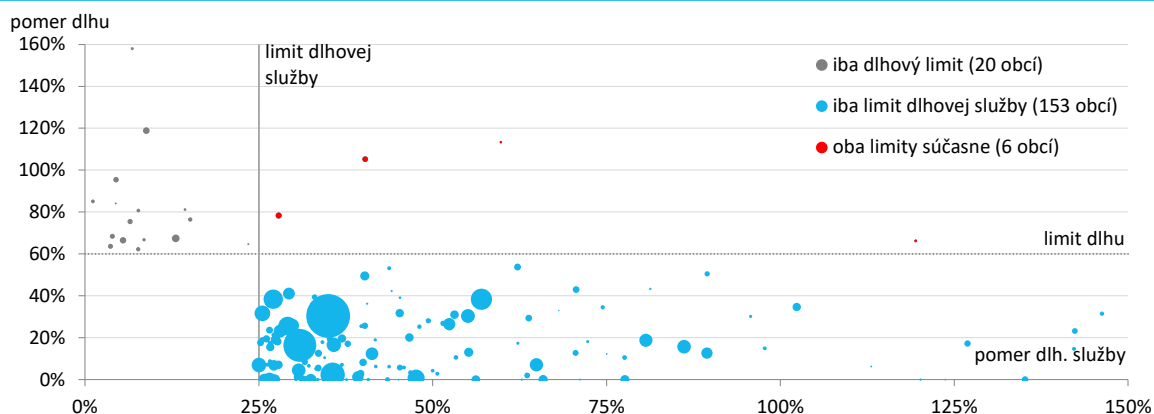
Samosprávy majú okrem pravidla o výške dlhu definované aj pravidlo o výške jeho ročných splátok. S jeho neplnením však nie sú spojené finančné sankcie. Za rok 2024 toto pravidlo na základe vykázaných hodnôt porušilo 159 obcí. Dlhová služba všetkých VÚC bola aj za rok 2024 pod stanoveným limitom. V grafe sú zobrazené obce nespĺňajúce aspoň jeden numerický limit § 17 zákona č. 583/2004¹²².

¹²⁰ Okrem toho MF SR oslovilo hlavných kontrolórov 27 obcí, ktoré za rok 2024 nepredložili potrebné výkazy.

¹²¹ Pokuta sa opakovane ukladá len v prípade zvýšenia zadlženia nad hranicu 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka. Neukladá sa, ak nepresiahne sumu 40 eur.

¹²² Prvým limitom je dlhový strop na úrovni 60 %, druhým je 25 % limit dlhovej služby.

Graf 8: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004 za rok 2024



Pozn.: Poloha bubliny reprezentujúcej obec závisí od pomeru dlhu a pomeru dlhovej služby. Veľkosť bubliny je daná skutočnými bežnými príjmami za rok 2023. Graf z dôvodu prehľadnosti nezobrazuje celý rozsah oboch osí. Výšky dlhov obcí, ktoré vykázali nadmerný dlh, sú uvedené v prílohe 5.

Zdroj: Štátna pokladnica,
MF SR, RRZ

3.3. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov

Článok 7 ústavného zákona ukladá RRZ, aby na svojom **webovom sídle zverejnila metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti**, merajúceho pokrok v dlhodobej udržateľnosti verejných financií. **RRZ túto svoju povinnosť splnila.** Pri výpočte ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti sa zohľadnili zákonom stanovené zdroje údajov¹²³.

Ústavný zákon obsahuje aj povinnosť zavedenia záväzných limitov na verejné výdavky, pričom postup ich určenia má stanoviť iný zákon. Národná rada Slovenskej republiky (NR SR) uzákonila limity verejných výdavkov až dňa 16. marca 2022 [novelizáciou](#) zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Schválený rozpočet verejnej správy na roky 2024 až 2026 nebol zostavený v súlade s platným limitom, čím došlo k porušeniu zákona¹²⁴. Vláda namiesto zahrnutia vtedy stále platného limitu verejných výdavkov do rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026, dňa 2. mája 2024 schválila zmenu zákona č. 523/2004 Z. z. a zmenila pravidlá určovania limitu verejných výdavkov. Národná rada v skrátrenom legislatívnom konaní dňa 9. mája 2024 s účinnosťou od 1. augusta 2024 tento vládny návrh zákona [schválila](#).

Rada už v [minuloročnej správe](#) upozorňovala, že schválené zmeny fungovania limitu sú pravdepodobne v rozpore s konceptom ochrany dlhodobého hospodárenia Slovenskej republiky zakotvenej v čl. 55a

¹²³ Metodológia výpočtu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti vychádza z diskusnej štúdie RRZ s názvom [Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?](#). Aktuálne používaný postup zostavenia základného scenára verejných financií je zverejnený v metodickom dokumente RRZ s názvom [Metodika zostavenia základného scenára vývoja verejných financií a výpočtu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti](#), verzia 1. Výpočet ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti vrátane popisu použitých predpokladov je uvedený v [správach](#) o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktoré RRZ každoročne zverejňuje do konca apríla, resp. do 30 dní od schválenia programového vyhlásenia vlády.

¹²⁴ Vzhľadom na to, že v čase schvaľovania rozpočtu vládou a národnou radou nebol schválený limit verejných výdavkov na roky 2024 až 2027, ktorý predložila RRZ do NR SR dňa 15. decembra 2023, platným limitom bol limit schválený 1. februára 2023 uznesením NR SR č. 1964. RRZ vo svojom [stanovisku](#) k právnej záväznosti limitu verejných výdavkov upozorňovala, že limit schválený 1. februára 2023 ne Stratil platnosť uplynutím volebného obdobia NR SR.

Ústavy SR a v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti. **Možno ich vnímať ako významné oslabenie dovtedajšieho rámca pravidiel, keďže limity verejných výdavkov naviazané na európske pravidlá nedostatočne¹²⁵ zohľadňujú potrebu dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti na 50-ročnom horizonte.**

Prijatie novely zákona č. 523/2004 Z. z., ktorou sa zmenili pravidlá určovania limitu verejných výdavkov bolo zo strany ministerstva financií [odôvodnené](#) aj snahou o odstránenie dvojkoľajnosti národných a európskych fiškálnych pravidiel. **Cieľom bolo zjednotiť pravidlá previazaním limitu verejných výdavkov stanoveného sumou na trajektóriu rastu čistých výdavkov vyplývajúcu z reformovaných európskych pravidiel, čo sa podľa RRZ nepodarilo.**

Vzájomná nekonzistentnosť týchto pravidiel sa prejavila už pri hodnotení ich plnenia za rok 2024, pričom ďalšie nekonzistentnosti sa môžu prejavovať v budúcich hodnoteniach:

- Z [hodnotení](#) RRZ vyplýva, že kým pri limite verejných výdavkov na rok 2024 (národné pravidlo) došlo k prekročeniu limitu o 189 mil. eur¹²⁶, tak pri pravidle o medzioročnom raste čistých výdavkov (európske pravidlo)¹²⁷ došlo k splneniu s rezervou 2,4 p.b.¹²⁸. Dôvodom odlišných výsledkov je to, že nominálne stanovený limit verejných výdavkov nereaguje na zmeny predpokladov, pri ktorých bol vypočítaný a ktoré by bolo pre jeho efektívne fungovanie potrebné zohľadniť. Ide konkrétne o revíziu úrovne výdavkov v národných účtoch, z ktorých sa limit vypočítal a zmeny v odhadovaných vplyvoch diskrečných príjmových opatrení.
- Miera plnenia resp. neplnenia nominálne stanoveného limitu v jednom roku sa nepremiata do ďalších rokov. Na druhej strane európske pravidlá sa posudzujú tak na jednoročnej báze, ako aj kumulatívne počas trvania celého plánu. Pri kumulatívnom pohľade¹²⁹ sa splnenie tempa rastu výdavkov v jednom roku premiata do možnosti rýchlejšieho rastu výdavkov v ďalšom roku. Takáto možnosť pri nominálne stanovenom limite v zákone neexistuje.
- Národné limity verejných výdavkov možno v prípade aktivácie únikovej doložky (všeobecnej alebo národnej) pravidiel Paktu stability a rastu prekročiť bez zákonom stanoveného obmedzenia¹³⁰, resp. horného stropu. Schválená národná úniková doložka na obranné výdavky však dovoľuje prekročiť stanovené tempo rastu čistých výdavkov len do výšky nárastu

¹²⁵ Európske fiškálne pravidlá vyžadujú na horizonte implementácie strednodobého fiškálno-štrukturálneho plánu kompenzovanie odhadovaných nákladov na starnutie populácie len pre 10-ročné obdobie po ukončení trvania plánu.

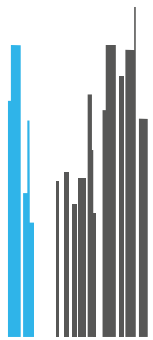
¹²⁶ Nominálnu hodnotu limitu verejných výdavkov na rok 2024 vypočítalo Ministerstvo financií SR na základe odporúčania Rady Európskej únie, podľa ktorej nemal rast čistých primárnych výdavkov v roku 2024 presiahnuť 5,7 %. Rast čistých výdavkov mal podľa EK v roku 2024 viesť k zlepšeniu štrukturálneho salda o 0,7 % HDP, avšak podľa prepočtov EK sa štrukturálne saldo zlepšilo o 0,2 p.b. Hodnota limitu je stanovená priamo v zákone v § 37p vo výške 57 717 010 807 eur.

¹²⁷ Maximálny povolený rast čistých výdavkov nesmel v roku 2024 presiahnuť 6,2 %. RRZ konštatovala, že rast čistých výdavkov medzi rokmi 2023 a 2024 po zohľadnení diskrečných príjmových opatrení dosiahol 3,8 %.

¹²⁸ S plnením tohto pravidla zatiaľ nie sú spojené sankcie, keďže prvýkrát ich bude Európska komisia vyhodnocovať na jar roku 2026, kedy sa vyhodnotí plnenie tempa rastu čistých výdavkov za rok 2025 a kumulatívne za roky 2024 a 2025.

¹²⁹ V hodnotení EK je v prípade schválenia národnej únikovej doložky na obranné výdavky tento prístup dôležitejší.

¹³⁰ Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy obsahuje len možnosť prekročiť limit verejných výdavkov, ak je aktivovaná úniková doložka na základe príslušného nariadenia EÚ, pričom toto nariadenie neobsahuje konkrétne podmienky uplatnenia doložky v prípade jej aktivácie. Podľa interpretácie MF SR však implicitne existuje obmedzenie pri prekročení limitu, keďže podľa nich limit možno prekročiť len v súlade s podmienkami únikovej doložky schválenej Radou EÚ.



výdavkov na obranu, maximálne o 1,5 % HDP ročne (oproti roku 2021) počas rokov 2025 až 2028.

Keďže ministerstvo financií nominálne stanovený limit verejných výdavkov rozpočítava pre všetky kapitoly ako súčasť rozpočtu, slúži aj ako operatívny nástroj riadenia rozpočtu. Vzhľadom na vyššie uvedené nedostatky je však efektívne fungovanie tohto nástroja otáznе.

Limity výdavkov by mali byť dôležitým proticyklickým nástrojom riadenia rozpočtu. V čase silného ekonomického rastu by mali viesť k rýchlejšiemu znižovaniu deficitu rozpočtu a naopak v čase ekonomického spomalenia alebo recesie vytvárať priestor pre fiškálny stimul. V prípade Slovenska by vzhľadom na zlú východiskovú situáciu mali limity viesť k podstatnému zníženiu deficitu verejných financií¹³¹, stabilizácii hrubého dlhu a dosiahnutiu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Ich súčasné nastavenie však potrebnú konsolidáciu nedosahuje a odsúva ju tak do ďalších rokov:

- Nastavená trajektória rastu čistých výdavkov vychádza v prípade Slovenska z optimistických predpokladov¹³², čo znamená, že požadované tempá rastu čistých výdavkov sú príliš voľné a nezabezpečia cieľ, ktorým je zníženie deficitu a dlhu pod referenčné hranice európskych pravidiel.
- Zároveň Rada EÚ [schválila](#) Slovenskej republike aktiváciu národnej únikovej doložky [umožňujúcej](#) navýšenie výdavkov na obranu v zmysle pravidiel Paktu stability a rastu, čo z pohľadu RRZ ešte viac uvoľňuje pravidlá. Úniková doložka reaguje na potrebu navýšenia obranných výdavkov vzhľadom na geopolitickú situáciu, ale v prípade Slovenska je odhadovaný nárast výdavkov na obranu v rokoch 2025-2028 najmä dôsledkom rozhodnutí o nákupe vojenskej techniky ešte pred inváziou Ruska na Ukrajinu.
- Podľa RRZ toto pravidlo nemusí byť dostatočne funkčné a pružné. Bude sa totiž vyznačovať zdĺhavým procesom korekcie v prípade ich nedodržania, menšou precíznosťou proti možnému obchádzaniu¹³³ a vyššou rigiditou v prípade kríz.

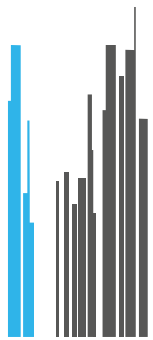
Dodržanie takejto trajektórie rastu čistých výdavkov (viac v boxe 4) teda nemusí viesť k dosiahnutiu pôvodných cieľov pravidla¹³⁴. Ich nesplnenie v podobe dosiahnutia želanej úrovne primárneho štruktúrneho salda budú európske pravidlá zohľadňovať až pri stanovovaní ďalšieho strednodobého plánu, čo zvýši potrebu konsolidácie v budúcnosti. Kým prípadné zhoršenie makroekonomického prostredia možno považovať za objektívny faktor pri posune uzdravovania verejných financií v čase, vyššie uvedené nedostatky pravidla ním nie sú.

¹³¹ Podľa výpočtu EK by na udržateľné zníženie deficitu a dlhu bolo potrebné v rokoch 2025-2028 každoročne zlepšiť štruktúrne primárne saldo o 1,3 % HDP, t.j. celkovo o 5,2 % HDP za štyri roky.

¹³² Výpočet Európskej komisie je založený na predpoklade jednotkovej elasticity príjmov k HDP. V skutočnosti podiel príjmov na HDP v roku 2024 klesol voči roku 2023 o 0,8 % HDP a v ďalších rokoch RRZ predpokladá pokračovanie poklesu. Nezohľadňuje sa tiež odlišný skutočný vývoj inflácie v porovnaní s predpokladmi pri výpočte tempa rastu.

¹³³ Nové európske pravidlá nezaručujú plnohodnotné premietnutie spomalenia rastu výdavkov do trvalého ozdravovania verejných financií, nakoľko nedostatočne rozlišujú medzi trvalými a dočasnými opatreniami (napr. zníženie príspevkov do 2. piliera, zrušenie dotácií na energopomoc, alebo dočasné zvýšenie daní).

¹³⁴ Pokiaľ by sa výnimka, ktorá umožňuje zvýšiť výdavky na obranu, premietla do deficitu a dlhu RRZ [odhaduje](#), že deficit by v roku 2028 klesol len na úroveň 4,1 % HDP a dlh by dosiahol až 69,4 % HDP.



Box 4: Implementácia európskych fiškálnych pravidiel

Európska komisia dňa 21. júna 2024 zaslala členským štátom, ktorých verejný dlh presahoval 60 % HDP alebo deficit verejných financií presahoval 3 % HDP, [predbežné usmernenie](#). To v prípade Slovenska vyžadovalo zlepšovanie štrukturálneho salda o 1,3 % HDP (resp. kumulatívny rast výdavkov na úrovni 8,1 %) počas štyroch rokov. Podľa výpočtov EK malo byť takéto zlepšenie dostatočné na to, aby sa stabilizoval hrubý dlh verejnej správy SR.

Vláda Slovenskej republiky dňa 15. októbra 2024 [schválila](#) Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Slovenskej republiky na roky 2025-2028, v ktorom predložila trajektóriu vývoja čistých výdavkov súladnú s kumulatívnym rastom odporúčaným EK. Rada Európskej únie 21. januára 2025 [schválila](#) predložený plán.

Podľa prognózy komisie mala odporúčaná trajektória zabezpečiť zníženie deficitu na úroveň 3 % HDP v roku 2027¹³⁵. Už pri predkladaní strednodobého plánu samotné MF SR upozornilo, že dodržanie kumulatívneho rastu odporúčaného EK by viedlo k dosiahnutiu deficitu na úrovni 3 % HDP až v roku 2028¹³⁶. Vláda si preto s cieľom stabilizovať dlh verejnej správy v rozpočte na roky 2025 až 2027 stanovila prísnejší cieľ ako v strednodobom pláne a to dosiahnuť deficit 3 % HDP už v roku 2027. Avšak ako [upozornila](#) Rada, rozpočet bol zostavený v súlade s týmito cieľmi len v roku 2025. Pre roky 2026 a 2027 chýbali na dosiahnutie cieľov vlády v návrhu rozpočtu konkrétne opatrenia.

Vláda dňa 30. apríla 2025 [schválila](#) materiál s názvom Výročná správa o pokroku Slovenskej republiky 2025, v ktorom odsúva dosiahnutie cieľa deficitu na úrovni 3 % z roku 2027 do roku 2028. Navyše Slovensko požiadalo o spustenie národnej únikovej doložky, ktoré umožňuje [zohľadniť](#) nárast výdavkov na obranu počas rokov 2025 až 2028, maximálne o 1,5 % HDP ročne oproti roku 2021. Rada EÚ dňa 8. júla 2025 [schválila](#) žiadosť Slovenskej republiky o aktiváciu národnej únikovej doložky.

Počas aktivácie všeobecnej alebo únikovej doložky pravidiel Paktu stability a rastu je možné prekročiť národné limity verejných výdavkov.

Podľa [strednodobého fiškálneho výhľadu](#) RRZ z júna 2025 by dodržanie záväznej trajektórie čistých výdavkov viedlo k deficitu na úrovni 3,4 % HDP a dlhu na úrovni 66,5 % HDP v roku 2028. Pokiaľ by sa výnimka, ktorá umožňuje zvýšiť výdavky na obranu premietla do deficitu a dlhu, RRZ odhaduje, že deficit by v roku 2028 klesol len na úroveň 4,1 % HDP a dlh by dosiahol až 69,4 % HDP, obe hodnoty by tak výrazne prekročili cieľované Maastrichtské kritériá 3 % HDP pre deficit a 60 % HDP v prípade dlhu.

3.4. Odporúčania RRZ na posilnenie rozpočtovej zodpovednosti

Na základe hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti RRZ sformulovala odporúčania¹³⁷, ktoré by tieto pravidlá posilnili:

Potreba novely ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti

- Sledovanie čistého namiesto hrubého dlhu a zmodernizovanie dlhovej brzdy na základe doterajších skúseností (prísnejšie opatrenia pri prekročení nižších sankčných pásiem, ochrana ekonomiky pred prudkou zmenou v rozpočtovej politike za predpokladu dostatočnej

¹³⁵ Európska komisia pri stanovení odporúčanej trajektórie čistých výdavkov vychádza z analýzy udržateľnosti dlhu. Pre potreby analýzy používa komisia vlastné predpoklady. Jedným z nich bolo, že príjmy verejnej správy budú rásť v strednodobom horizonte na úrovni rastu potenciálu HDP. Výpočet odporúčaného tempa rastu výdavkov zo strany EK uvažoval s rastom cien (meraný deflátorom HDP) vo výške 5,7 %, pričom v roku 2024 došlo k rastu len o 3,8 %, čo nadhodnotilo odporúčané tempo rastu výdavkov.

¹³⁶ Predpoklad o jednotkovej elasticite príjmov voči HDP je príliš optimistický. Významná časť príjmov nie je elastická voči HDP. Podiel príjmov na HDP klesá v čase. Ide napríklad o tie spotrebné dane, ktoré sú vyrubené na jednotku zdaneného tovaru alebo niektoré nedaňové príjmy.

¹³⁷ Vyhodnotenie plnenia odporúčaní zo správy RRZ z augusta 2024 je uvedené v prílohe č. 3.

konsolidácie, väčší rozdiel medzi spodným a horným sankčným pásmom, minimalizovať možnosť formálneho plnenia resp. obchádzania sankcií).

- Posilniť záväznosť limitov verejných výdavkov ich ústavným ukotvením a ich opätovné prepojenie na koncept dosiahnutia a ochrany dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky v zmysle článku 55a Ústavy SR tak, ako to bolo v pôvodných národných výdavkových limitoch od konca roku 2022 do júla 2024.
- Vzhľadom na prísnosť sankcií dlhovej brzdy voči samosprávam, ktoré majú minimálne možnosti prispieť k zníženiu celkového verejného dlhu, úplne vypustiť povinnosti schváliť vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet a aj povinnosť mať rozpočtované nerastúce výdavky. Nahradiť ich pravidlami rozpočtovej disciplíny, ktoré sú v súčasnosti v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ako napríklad povinnosť prijímať preventívne opatrenia, ak sa ich zadlženie blíži k hranici 60 % príjmov predchádzajúceho roka.
- Premietnuť požiadavky smernice o rozpočtových rámcoch v oblasti posilnenia nezávislosti Rady a stanovenia nových úloh pre Radu.

Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

- Stanoviť podmienky pre poskytovanie návratných prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam, ktoré by zabránili ich selektívnemu zvýhodňovaniu a predchádzaniu prípadnej platobnej neschopnosti.
- Uskutočniť audit kompetencií obcí a vyšších územných celkov, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu pre vyhodnotenie toho, či úpravy pôsobností samosprávy sú spojené s adekvátnym financovaním zo strany štátu.
- Každoročne zverejňovať podrobné údaje o overenej výške dlhu samospráv, uložených sankciách, prebiehajúcich konaniach a zdôvodniť prípady, ktoré neviedli k uloženiu sankcií napriek prvotnej identifikácii nesplnenia záväzných pravidiel. Plnenie dlhového pravidla samospráv s možnosťou uloženia pokuty MF SR prvýkrát posudzovalo za rok 2015, zatiaľ však nezverejnilo ani jedno vyhodnotenie.

4. Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti sú v ústavnom zákone definované v článkoch 8 a 9. Tie sa týkajú výborov pre makroekonomické a daňové prognózy (článok 8), ako aj zverejňovania dôležitých informácií a údajov o verejných financiách (článok 9). Súčasťou tejto kapitoly je aj informácia o činnosti a prístupe RRZ k údajom potrebným na vykonávanie svojho mandátu (článok 4, odsek 2).

4.1. Výbory

Zákon stanovuje požiadavky na nezávislé posúdenie makroekonomických predpokladov a daňovej prognózy, ktoré sú nevyhnutné pre realistické zostavenie fiškálneho rámca. Realistickosť makroekonomických predpokladov, resp. predpokladaného vývoja daňových a vybraných nedaňových príjmov ako aj vybraných výdavkov¹³⁸ hodnotia členovia Výboru pre makroekonomické prognózy (VpMP), resp. členovia Výboru pre daňové prognózy (VpDP). Výbory boli zriadené ako poradné orgány ministra financií s cieľom zvýšenia transparentnosti rozpočtového procesu. Podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti sú výbory povinné vypracovať a zverejniť prognózy najneskôr do 15. februára a 30. júna príslušného rozpočtového roka. Výbory môžu zasadať aj viackrát ako stanovuje zákon. Výbory fungujú nezávisle¹³⁹, Kancelária RRZ je členom VpMP aj VpDP. **Počas roka 2024 zasadal VpMP štyrikrát a VpDP šesťkrát. Termíny zverejnenia prognóz boli v súlade s ústavným zákonom.**

Tabuľka 5: Zasadnutia výborov a zverejnenie prognóz

		Povinný termín do 15.02.		Povinný termín do 30.06.			
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	29.01.2024 (per rollam)	20.03.2024	14.06.2024	13.09.2024	-	-
	zverejnenie prognóz	01.02.2024	12.04.2024	27.06.2024	18.09.2024	-	-
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	06.02.2024 (per rollam)	27.03.2024	21.06.2024	20.09.2024	01.10.2024	21.11.2024
	zverejnenie prognóz	14.02.2024	12.04.2024	27.06.2024	01.10.2024	04.10.2024	21.11.2024

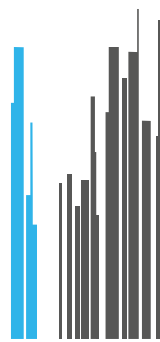
Zdroj: MF SR

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

V NR SR boli v priebehu novembra 2024 schválené viaceré pozmeňujúce návrhy, ktoré ovplyvnili výnos daňových príjmov. Zmenené prognózy príjmov boli schválené na mimoriadnom zasadnutí Výboru pre

¹³⁸ Zákon o rozpočtovej zodpovednosti pojednáva v pravidlách rozpočtovej transparentnosti o prognózach daňových a odvodových príjmov. Tieto položky sú predmetom VpDP, pričom od júna 2021 výbor hodnotí realistickosť daňových a odvodových príjmov spolu s vybranými nedaňovými príjmami ako celok. Zároveň v priebehu roka 2021 začali hodnoteniu výboru podliehať aj vybrané výdavky.

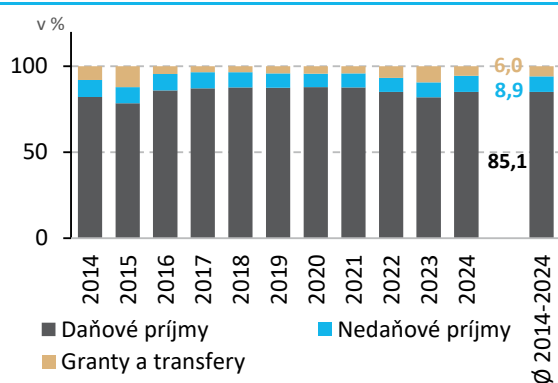
¹³⁹ Nejde o úplnú nezávislosť, keďže podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti sú výbory poradnými orgánmi ministra financií. Ako príklad možno uviesť Čl. 6 ods. 1 Štatútu VpDP a Štatútu VpMP, na základe ktorého bola možná zmena štatútu okrem zmeny prílohy len na návrh ministra financií SR. Táto podmienka bola zo štatútov oboch výborov vypustená s účinnosťou od júna 2023.



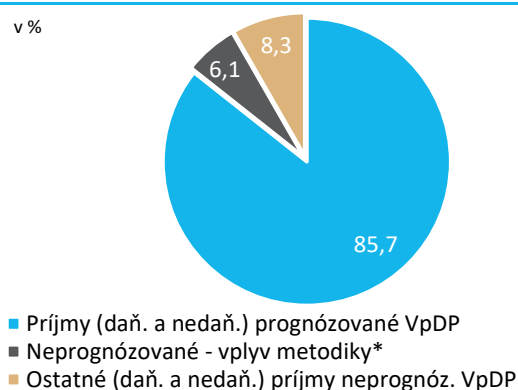
daňové prognózy a následne aj premietnuté do pozmeňujúceho návrhu k zákonu o štátnom rozpočte na rok 2025. **Rada hodnotí pozitívne, že celková suma daňových a odvodových príjmov rozpočtu je konzistentná s prognózou Výboru pre daňové prognózy z novembra 2024 a s reálnym stavom platnej legislatívy v čase schválenia rozpočtu.**

Výbor pre daňové prognózy v súčasnosti prognózuje približne 86 % celkových daňových a nedaňových príjmov podľa metodiky ESA2010¹⁴⁰, čo predstavuje viac ako štyri pätiny (81 %) celkových príjmov verejnej správy (grafy 9 a 10). Zároveň schvaľovaniu výboru podlieha takmer 25 % bežných výdavkov.

Graf 9: Podiely zložiek príjmov verejnej správy v rokoch 2014-2024



Graf 10: Podiely zložiek prognózovaných výborom v roku 2024



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

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

4.2. Zverejňovanie údajov

Táto časť hodnotí, či materiály Rozpočet verejnej správy na roky 2025-2027 a Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2023 obsahovali všetky náležitosti vymedzené v ústavnom zákone (článok 9).

4.2.1. Rozpočet verejnej správy

Proces prípravy rozpočtu, ako aj schválené dokumenty by mali rešpektovať pravidlá transparentnosti definované v ústavnom zákone. Dátové požiadavky by mali zabezpečiť lepšiu informovanosť o celkovej situácii v rozpočte a o realizovaných politikách. Podľa ústavného zákona by súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy mali byť údaje o skutočnom plnení za predchádzajúce dva rozpočtové roky, očakávaná skutočnosť a rozpočet bežného roka ako aj rozpočtované položky v horizonte nadchádzajúcich troch rokov. Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať tieto údaje

¹⁴⁰ Daňové príjmy v metodike ESA2010 tvoria Dane z produkcie a dovozu (D.2), Bežné dane z dôchodkov, majetku (D.5), Príspevky na sociálne zabezpečenie (D.61) a Dane z kapitálu (D.91). Nedaňové príjmy v metodike ESA2010 zahŕňujú Tržby (P.11 + P.12 + P.131) a Dôchodky z majetku (D.4).

do 30 dní od schválenia ich rozpočtu a do 60 dní od skončenia rozpočtového roka. Rozpočet verejnej správy by mal obsahovať nasledujúce informácie:

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

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027 vláda schválila 15. októbra 2024, NR SR ho vzala na vedomie spolu so schválením zákona o štátnom rozpočte na rok 2025 na 23. schôdzi dňa 3. decembra 2024.

Hodnotenie plnenia zákonom daných požiadaviek

Rozpočet verejnej správy na roky 2025 až 2027 **poskytol zákonom definované údaje**¹⁴¹ (detailnejšie box 5), **s výnimkou informácií o väčšine podnikov s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR**¹⁴² (zdravotnícke zariadenia a Všeobecná zdravotná poisťovňa), **po obsahovej stránke však neboli všetky údaje dostatočne vysvetlené a zdôvodnené, čo sťažuje jeho vyhodnotenie a identifikáciu potenciálnych rizík**. RRZ dodatočne požiadala o sprístupnenie dát¹⁴³ a zodpovedanie doplňujúcich otázok. MF SR požiadavke vyhovel a niektoré témy boli ďalej hlbšie konzultované.

K formálnemu plneniu zákona opakovane dochádza pri stratégii riadenia štátneho dlhu, keďže posledná štandardná štvorročná stratégia bola určená na obdobie rokov 2015-2018 a od toho roku sa každoročne aktualizuje iba na najbližší rok. Chýba tak ucelený viacročný dokument, ktorý by reflektoval aktuálnu ekonomickú situáciu Slovenska.

Box 5: Obsah dokumentov popisujúcich rozpočet verejnej správy

Rozpočet verejnej správy na roky 2025-2027

Rozpočet verejnej správy na roky 2025-2027 (RVS 2025-2027) obsahuje hlavnú knihu a 9 príloh. Tabuľky rozpočtu obsahujú údaje za roky 2022 až 2027 v zmysle požiadaviek ústavného zákona.

Ústavný zákon bližšie nekonkretizuje požiadavky na štruktúru konsolidovanej bilancie VS, cieľom by však malo byť informovanie verejnosti o zámeroch vlády v nadchádzajúcom období, čo si vyžaduje podrobné členenie príjmových a výdavkových položiek ako i sledovanie vývoja v týchto položkách. Hlavná kniha rozpočtu na roky 2025-2027 obsahuje základnú **bilanciu príjmov a výdavkov VS** podľa klasifikácie ESA2010 za roky 2022 až

¹⁴¹ Bližšie informácie o plnení zákonom definovaných požiadaviek sú uvedené v prílohe č. 8.

¹⁴² MZ SR predložilo na rokovanie vlády dňa 2.7.2025 samostatný materiál: „[Správa o výkone práv akcionára v akciových spoločnostiach so 100 % majetkovou účasťou štátu v pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky za rok 2024](#)“, v ktorom sú transparentne zverejnené výsledky hospodárenia, ako aj iné finančné ukazovatele za podniky spadajúce pod MZ SR (štruktúra majetku a vlastného imania). Predložené informácie (týkajúce sa hospodárenia a vlastného imania) by však v zmysle požiadaviek zákona o rozpočtovej zodpovednosti mali byť aj súčasťou rozpočtu verejnej správy, podobne ako tomu je aj pri ostatných podnikoch s majetkovou účasťou štátu. Tieto údaje sú zverejňované len v súhrnnej výročnej správe.

¹⁴³ Okrem dodatočne vyžiadaných dát má RRZ prístup aj do Rozpočtového informačného systému MF SR, v ktorom sú detailné údaje o schválenom návrhu rozpočtu verejnej správy, čo tiež napomáha vysvetleniu niektorých nejasností.

2027. Podrobnejšie členenie niektorých príjmových a výdavkových položiek je súčasťou dátového súboru k Návrhu rozpočtového plánu na rok 2025.

Hlavná kniha obsahuje **analýzu vývoja vo verejných financiách za rok 2024**. Najvýznamnejšie pozitívne a negatívne faktory, ktoré sa podpisujú pod očakávané výsledky roka 2024, prezentujú grafy a tabuľky v členení podľa klasifikácie ESA2010 a bližšie ich rozvíja text.

Aktualizácia **Stratégie riadenia štátneho dlhu na rok 2024** (Príloha č. 7) vychádza zo Stratégie riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018 až pokiaľ nebude prijatá nová stratégia. Konštatuje sa, že napĺňanie stratégie riadenia štátneho dlhu a zlepšujúca sa likvidita slovenských štátnych cenných papierov na sekundárnom trhu zabezpečili bezproblémové financovanie počas krízy a tieto princípy sa podľa MF SR ukazujú ako správne aj v súčasnosti pri aktuálnom vývoji úrokových sadzieb. S ohľadom na v tom čase aktuálny makroekonomický vývoj a situáciu na finančných trhoch **nedošlo k modifikovaniu kvantitatívnych cieľov riadenia rizika** a ani ostatných cieľov stanovených v pôvodnej Stratégii riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018.

Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politík vlády. Povinnosť reportovania daňových výdavkov a ich vplyvu na daňové príjmy vyplýva aj zo smernice Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských krajín. Vyčíslenie daňových výdavkov v rámci RVS 2025-2027 (v časti 3.4 hlavnej knihy) zodpovedá manuálu MF SR.

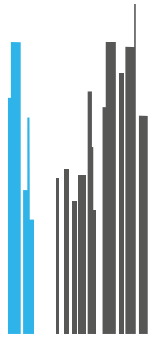
Implicitné záväzky predstavujú skryté zadĺženie verejného sektora nad rámec oficiálnych štatistík o dlhu. Okruh implicitných záväzkov aktuálne zahŕňa náklady spojené so starnutím populácie (tie tvoria dominantnú časť - až 99 % implicitných záväzkov, patria sem výdavky na dôchodky, zdravotníctvo, dlhodobú starostlivosť a školstvo), náklady spojené s likvidáciou jadrových zariadení, ako aj PPP projekty (obchvat Bratislavy D4/R7, rýchlostná cesta R1 a väzenské zariadenie v Rimavskej Sobote) a splátky za poskytnuté granty z Plánu obnovy (očakávajú sa vyššie odvody do európskeho rozpočtu súvisiace so splácaním výdavkov z Plánu obnovy pre Európu v rámci nástroja „Next Generation EU“). Podľa aktuálneho prepočtu MF SR uverejneného v rámci Prílohy č. 6 rozpočtu VS na roky 2025-2027 dosahujú celkové implicitné záväzky 157,9 % HDP na horizonte do roku 2067, čo predstavuje pokles oproti rozpočtu VS na roky 2024-2026 zhruba o 88 p. b. HDP¹⁴⁴. V budúcnosti by bolo vhodné predĺžiť konečný horizont pre odhad implicitných záväzkov tak, aby v čo najlepšej možnej miere zachytil celý cyklus odhadovaného vývoja nákladov spojených so starnutím populácie.

Podmienené záväzky verejnej správy sú definované ako iné pasíva účtovnej jednotky vykazované v poznámkach v rámci individuálnej účtovnej závierky. Ich potenciálne vplyvy na verejné financie sú často veľmi ťažko kvantifikovateľné. Zväčša sú popisované len v kvalitatívnej rovine a uvedené v nominálnej výške bez posúdenia pravdepodobnosti realizácie ich vplyvov na verejné financie. MF SR (Príloha č. 5) ich ku koncu roka 2023 vyčíslilo na 21,68 mld. eur (na nekonsolidovanej báze), čo predstavuje medzioročný nárast o 1,09 mld. eur¹⁴⁵ spôsobený najmä zvýšením hodnoty hroziacich alebo prebiehajúcich súdnych sporov.

Osobitá časť rozpočtu verejnej správy na roky 2025-2027 (hlavná kniha časť 2.9) je venovaná **jednorazovým a dočasným vplyvom**. Ministerstvo financií v rokoch 2023 až 2025 identifikovalo jednorazové opatrenia súvisiace s pandémiou ochorenia COVID-19 (ktorého vplyv už odznel), riešením dopadov energetickej krízy, vojenskou inváziou Ruska na Ukrajinu. V ďalších rokoch rozpočet zatiaľ neuvažuje s jednorazovými opatreniami (spĺňajúcimi definíciu európskych fiškálnych pravidiel).

¹⁴⁴ Zmena bola podľa MF SR spôsobená aktualizáciou dlhodobých implicitných úrokových mier. Ďalším faktorom s pozitívnym vplyvom bolo sprísnenie podmienok pre predčasný dôchodok a nahradenie rodičovského dôchodku ako dávky sociálneho poistenia asigáciou časti zaplatenej dane rodičom. Naopak negatívny vplyv na úroveň implicitných záväzkov mala aktualizácia strednodobých makroekonomických predpokladov (najmä vývoj nominálneho HDP).

¹⁴⁵ Medzioročný nárast o 1 088 807 tis. eur (resp. 998 063 tis. eur po konsolidácii) nastal z dôvodu zaznamenania nových mimobilančných položiek na strane podmienených pasív, kde v prípade ústrednej správy došlo k celkovému nárastu o 548 435 tis. eur. Z uvedenej sumy Slovenský plynárenský priemysel, a.s. zaznamenal rast komoditných derivátov, National Development Fund II, a.s. a rovnako aj Exportno-importná banka zaznamenali nárast záruk, prepočítaný podiel štátu na založenom majetku Slovenských elektrární, a.s. taktiež viedol k nárastu záväzkov. Environmentálny fond zaznamenal nevyplatené úverové zmluvy, čo tiež viedlo k nárastu podmienených záväzkov. Medzioročný pokles záväzkov nastal z ručenia za splnenie záväzkov vyplývajúcich z privatizačných zmlúv, ako napríklad pri MH Manažment, a.s.



Príloha č. 4 k rozpočtu verejnej správy na roky 2025 – 2027 obsahuje základné informácie o **hospodárení štátnych podnikov** (vlastné imanie, hospodársky výsledok). Štátne podniky sú členené podľa vlastníckeho podielu kapitol štátneho rozpočtu, pričom v rámci kapitoly ministerstva zdravotníctva SR s výnimkou spoločnosti Debitum, a.s. absentujú ostatné spoločnosti a ich výsledky hospodárenia spadajúce pod MZ SR (jednotlivo nie sú uvedené ani v iných častiach návrhu rozpočtu). Predpokladané smerovanie štátnych podnikov nie je, podobne ako v minulých rozpočtoch VS, podrobnejšie zdôvodnené, čo sťažuje vyhodnotenie potenciálneho rizika pre verejnú správu plynúceho z ich hospodárenia. Pre úplné vyhodnotenie rizika by bolo vhodné doplniť kapitolu o stručný popis predpokladaného vývoja všetkých štátnych podnikov a zahrnúť aj ukazovatele o hospodárení podnikov MH Manažment.

V zmysle požiadaviek Európskej komisie sa súbežne predkladal aj **Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2025**, ktorý poskytuje doplňujúce informácie k RVS na roky 2025-2027. Materiál predstavuje analytický pohľad na hospodárenie verejnej správy. Definujú sa v ňom ciele vlády na nadchádzajúce obdobie, k dispozícii je podrobnejšia kvantifikácia opatrení zahrnutých v návrhu rozpočtu. Chýbajúcou časťou je scenár nezmenených politík, ktorý bol dodatočne vyžiadaný, ale v dôsledku krátkosti času na prípravu rozpočtu a ostatných dokumentov nebol zo strany MF SR vypracovaný.

Súčasťou nových fiškálnych pravidiel EÚ, ktoré boli schválené v roku 2024, je viacročný strategický dokument vlády, nazývaný **Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán SR** na roky 2025-2028. Materiál spolu s Návrhom rozpočtového plánu bol predložený vládou Európskej komisii. Tento dokument predstavuje záväznú trajektóriu povoleného rastu čistých verejných výdavkov a reformné a investičné priority vlády na štvorročnom horizonte do roku 2028. Stanovená trajektória čistých verejných výdavkov by mala zabezpečiť také tempo konsolidácie pre najbližšie obdobie, aby sa dlh a deficit hospodárenia stabilizovali pod hranicami 60 % HDP, resp. 3 % HDP na viac ako desať rokov po horizonte strednodobého plánu.

Hodnotenie rozpočtu z pohľadu zámerov ústavného zákona

RRZ popri zákonom definovaných požiadavkách na obsah rozpočtu posudzuje rozpočtovú transparentnosť aj z hľadiska vypovedacej schopnosti a zrozumiteľnosti informácií uvedených v dokumentoch rozpočtu, kvality poskytnutých informácií v rozpočte, konzistentného použitia metodiky ESA2010 a miery kontroly parlamentu nad schvaľovaním a plnením rozpočtu.

Za **najvýznamnejšie pozitívum** považuje Rada skutočnosť, že **celková suma daňových príjmov v rozpočte je konzistentná so schválenou prognózou Výboru pre daňové prognózy a s reálnym stavom schválenej legislatívy v čase schválenia rozpočtu**.

Na druhej strane rozpočet má podľa RRZ viacero **významných nedostatkov**:

- **Rozpočet je zostavený v súlade s rozpočtovým cieľom len pre rok 2025. V rokoch 2026 a 2027 chýbajú konkrétne konsolidačné opatrenia** vo výške 0,4 resp. 1,9 % HDP (podľa MF SR). K zvýšeniu záväznosti zostavovania trojročného rozpočtu neprispeli ani novelizované limity verejných výdavkov naviazané na reformované európske fiškálne pravidlá, ktoré vyhodnocujú plnenie len na najbližší rok.
- **V rozpočte chýba transparentný pohľad na zapracované opatrenia najmä na výdavkovej strane, čo súvisí aj so zrušením zákonom stanovenej povinnosti zostavovania rozpočtu na základe scenárov nezmenených politík¹⁴⁶**. V minulosti bol takto prezentovaný rozpočet len

¹⁴⁶ S účinnosťou od 1. augusta 2024 bola vypustená druhá veta §4, ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy: „Rozpočet verejnej správy sa zostavuje a realizuje v súlade s limitom verejných výdavkov na základe scenárov

v oblasti výdavkov zdravotných poisťovní, čo umožňovalo transparentne posúdiť predpoklady zostavenia rozpočtu zdravotníctva, vrátane vplyvov zapracovaných opatrení. Rozpočet na roky 2025 až 2027 takéto informácie neobsahoval už ani pri výdavkoch v zdravotníctve¹⁴⁷.

- **Z pohľadu transparentnosti absentovali ucelené informácie vyjadrené v metodike ESA2010 o odhadovaných vplyvoch kompenzačných opatrení schválených v decembri 2024 vládou¹⁴⁸ znižujúcich dopad nárastu cien plynu a tepla na vybrané subjekty na rok 2025.** Doložky vplyvov prezentovali odhadované vplyvy na verejné financie iba na hotovostnom princípe namiesto akruálneho princípu (časové rozlíšenie transakcií do obdobia, s ktorým vecne súvisia), čo je v rozpore s metodikou ESA2010. Zároveň v doložkách chýbali odhady časti nákladov financovaných z prostriedkov podnikov mimo sektora verejnej správy (MH Teplárenský holding, a.s. a SPP, a.s.). Doložky vplyvov tak bez dodatočných informácií¹⁴⁹ neumožňovali komplexne vyhodnotiť odhadované vplyvy tohto opatrenia na rozpočet verejnej správy.
- **K zlepšeniu informovanosti by malo dôjsť u štátnych podnikov.** Podobne, ako v predchádzajúcich návrhoch rozpočtu, chýbajú výsledky hospodárenia za jednotlivé zdravotnícke zariadenia s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR a MH manažmentu ako aj stručný komentár ku všetkým podnikom¹⁵⁰. Nedostatok informácií sťažuje vyhodnotenie potenciálnych rizík plynúcich z hospodárenia podnikov vo vlastníctve štátu.
- **Rada tiež opakovane poukazuje na to, že súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR nie je z pohľadu predmetu a obsahu schvaľovaných dokumentov vyhovujúci.** Schvaľovanie hotovostného (a len) štátneho rozpočtu NR SR na najbližší rok je dané historicky a už nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov verejných financií a všetkých zmien vo verejných financiách v súlade s európskymi štandardmi definovanými metodikou ESA2010.
- **V rozpočte došlo k zníženiu transparentnosti rozpočtovania výdavkov, ktoré boli v minulosti považované za rezervy, čo znižuje kontrolu NR SR a verejnosti pri používaní výdavkov štátneho rozpočtu.** V roku 2024 sa zmenou zákona o rozpočtových pravidlách upravil počet rozpočtových rezerv¹⁵¹. K takémuto výraznému zníženiu rezerv došlo na jednej strane znížením

nezmenených politík.“ Ministerstvo financií SR túto úpravu odôvodňuje nutnosťou zabezpečiť plnenie záväzkov schválených v strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne v zmysle nových európskych pravidiel. Podľa názoru RRZ však príprava rozpočtu na základe NPC scenárov nie je v rozpore s požiadavkou, aby bol rozpočet zostavený v súlade s novými európskymi pravidlami (dosiahnutie požadovaného tempa rastu výdavkov zabezpečujú práve opatrenia nad rámec NPC scenára).

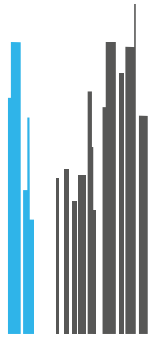
¹⁴⁷ MF SR však na požiadanie poskytlo RRZ podklad za zdravotníctvo v štruktúre vývoja výdavkov podľa NPC scenára a dodatočných opatrení.

¹⁴⁸ [Materiál](#) bol schválený 13.12.2024 na rokovaní vlády SR, k čomu došlo až po schválení zákona o štátnom rozpočte na rok 2025 a vzatí na vedomie Rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027 zo strany NR SR (3.12.2024). O to dôležitejšie je, aby doložka vplyvov obsahovala korektne napočítané vplyvy opatrenia v metodike ESA2010 a aby MF SR súčasne informovalo o opatreniach na splnenie rozpočtových cieľov v prípade, ak odhadované náklady energodotácií v metodike ESA2010 sú vyššie ako náklady zahrnuté v schválenom rozpočte (čo bol prípad energodotácií schválených na rok 2025).

¹⁴⁹ Dodatočné údaje potrebné na komplexný odhad vplyvu energodotácií na rozpočet verejnej správy v roku 2025 poskytlo RRZ Ministerstvo hospodárstva SR.

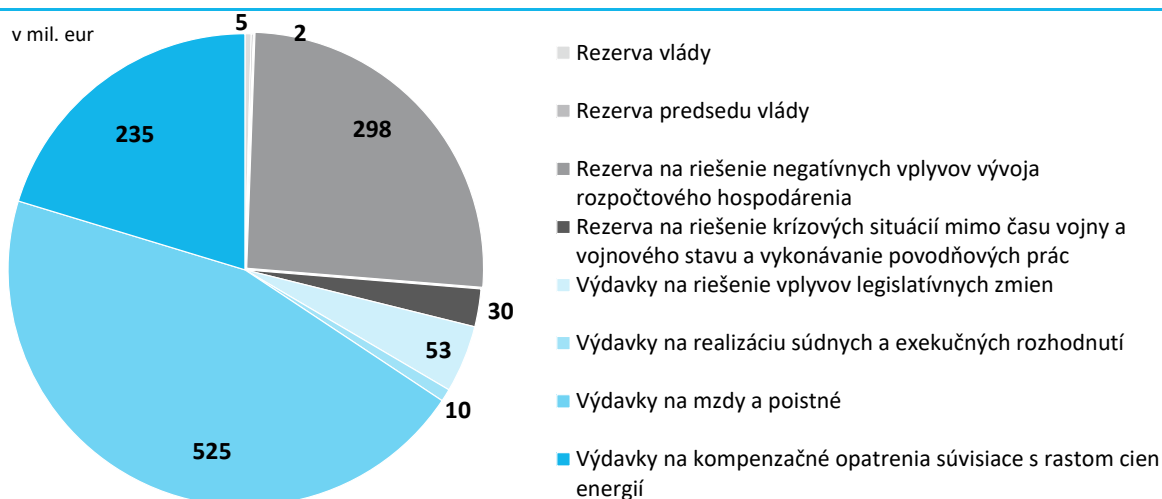
¹⁵⁰ Nielen spadajúcich pod MZ SR.

¹⁵¹ Rozpočtové rezervy pre rok 2024 predstavovali približne 2,5 mld. eur, kým na rok 2025 sa rozpočtovali len vo výške 0,3 mld. eur.



sumy samotných výdavkových titulov¹⁵², ale taktiež aj preklasifikovaním niektorých rezerv na výdavky (v dôsledku legislatívnej zmeny)¹⁵³. Nakoľko MF SR má povinnosť informovať o hospodárení s rozpočtovými rezervami v priebehu roka¹⁵⁴ a následne aj po skončení roka v štátnom záverečnom účte, po novom verejnosť už o použití časti výdavkov informácie mať nebude (graf 11).

Graf 11: Rezervy a výdavky po zmene zákona na rok 2025



Pozn.: použitie výdavkov podfarbených odtieňmi modrej sa už nebude odpočítavať, keďže po novele zákona sa už nepovažujú za rezervy
Zdroj: MF SR

4.2.2. Súhrnná výročná správa

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

- bilanciou rozpočtu verejnej správy,
- jednorazové vplyvy,
- vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,
- výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,

¹⁵² Najvýraznejšie zmeny nastali pri výdavkoch na riešenie vplyvov legislatívnych zmien, ktoré sa znížili z 1,2 mld. eur na 0,05 mld. eur a taktiež pri výdavkoch na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií, ktoré sa znížili z 0,8 mld. eur približne na 0,2 mld. eur.

¹⁵³ Zákon č. 118/2024 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy nadobudol účinnosť 01.08.2024, čo ovplyvnilo zostavovanie rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027. Touto zmenou sa výdavky, ktoré boli v rozpočte na rok 2024 zahrnuté v „Rezerve na riešenie vplyvov legislatívnych zmien“, „Rezerve na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí“, „Rezerve na mzdy a poistné“, „Rezerve na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií“, sú v návrhu rozpočtu na rok 2025 rozpočtované ako „Výdavky na riešenie vplyvov legislatívnych zmien“, „Výdavky na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí“, „Výdavky na mzdy a poistné“, „Výdavky na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií“. „Rezerva na negatívne vplyvy pandémie ochorenia COVID-19“ v dôsledku odznenia pandémie sa už v roku 2025 nerozpočtovala.

¹⁵⁴ Novelizácia zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy zaviedla povinnosť zverejniť informáciu o hospodárení s rezervami na kvartálnej báze (namiesto doterajšej polročnej periodicity) prostredníctvom webového sídla MF SR a webového sídla Úradu vlády SR.

- hospodárenie podnikov štátnej správy.

Návrh súhrnnej výročnej správy SR za rok 2023 schválila vláda dňa 6. novembra 2024 a NR SR ho vzala na vedomie dňa 3. decembra 2024.

Hodnotenie plnenia zákonom daných požiadaviek

V **súhrnnej výročnej správe sú uvedené všetky zákonom definované údaje** (popis obsahu správy je uvedený v boxe 6).

Box 6: Obsah Súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky za rok 2023

Správa sa zameriava na **popis medziročného vývoja príjmov a výdavkov verejnej správy v metodike ESA2010**¹⁵⁵ a informuje o hlavných príčinách vývoja v predmetných položkách.

Správa obsahuje **konsolidovanú bilanciu príjmov a výdavkov za celú verejnú správu** na horizonte troch rokov (2021-2023) a bilancie jednotlivých subjektov verejnej správy v metodike ESA 2010. Súčasťou správy je tak prehľadná, sumarizujúca tabuľka hospodárenia jednotlivých subjektov VS v metodike ESA2010 v členení za dosiahnutú skutočnosť za posledné tri roky, rozpočet v poslednom roku, rozdiel oproti rozpočtovej hodnote, ako aj medziročnú zmenu. Tabuľka s detailnejšou štruktúrou príjmov a výdavkov verejnej správy za obdobie posledných troch rokov, vrátane medziročného porovnania v poslednom roku je doplnená o relatívne podrobnú textovú informáciu o vývoji rozpočtovaných položiek.

Správa popisuje aj **hlavné rozdiely medzi aprílovou a októbrovou notifikáciou salda a dlhu** Eurostatom, v rámci ktorej došlo k spresneniu údajov za rok 2023, ale aj spätne za roky 2020 až 2022. Súčasne v súlade s revíznou politikou Eurostatu vykonal Štatistický úrad SR rozsiahlu benchmarkovú revíziu údajov v systéme národných účtov (dotkla sa rokov 1995-2023).

Podľa prepočtov MF SR dosiahol **štrukturálny deficit VS** 3,1 % HDP v roku 2023, pričom **cyklická zložka** zodpovedá metodike Európskej komisie a makroekonomickej prognóze MF SR schválenej Výborom pre makroekonomické prognózy. Identifikované **jednorazové opatrenia** boli v roku 2023 kvantifikované vo výške 1,9 % HDP a takmer výlučne ich predstavovali energodotácie.

Čistý dlh SR dosiahol k 31.12.2023 úroveň 48,3 % HDP a oproti roku 2022 vzrástol o 0,7 p.b.

Materiál **obsahuje vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu za rok 2023** v skrátenej podobe¹⁵⁶, pričom viac sa zameriava na kvantitatívne ukazovatele riadenia dlhu. Cieľom riadenia dlhu je dosiahnutie tesného priblíženia sa k stanoveným hodnotám, resp. udržanie parametrov dlhu čo najbližšie k stanoveným hodnotám.

Súčasťou SVS sú v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách VS aj informácie **o plnení limitu verejných výdavkov**. Pre rok 2023 bol limit stanovený vo výške 41 321 154 tis. eur. V roku 2023 však bola aktivovaná všeobecná úniková doložka, vďaka ktorej vláda nebola povinná realizovať rozpočet v súlade s limitom verejných výdavkov. Limit výdavkov bol v roku 2023 prekročený o 994 398 tis. eur, pričom zdôvodnenie nesplnenia limitu vláda zaslala NR SR v júli 2024. Identifikované odchýlenie bolo spôsobené najmä opatreniami súvisiacimi s riešením sociálno-ekonomickej situácie dôchodcov a ďalších skupín obyvateľstva ako aj s dofinancovaním sektora zdravotníctva.

¹⁵⁵ SVS sa zostavuje v období druhého kola notifikácie výsledkov hospodárenia VS za predchádzajúci rok, kedy dochádza k dodatočnému spresňovaniu údajov na základe auditovaných účtovných závierok veľkej časti subjektov verejnej správy (najmä pohľadávok a záväzkov), ako aj na základe pravidelných či benchmarkových revízií v súlade s ESA2010, prípadne nových skutočností. Z tohto dôvodu sa SVS orientuje primárne na medziročný vývoj skutočností, pričom odpočet hospodárenia oproti plánovanému rozpočtu je ponechaný na Štátny záverečný účet SR (zostavovaný v prvej polovici roka).

¹⁵⁶ Kompletná, detailná Aktualizácia Stratégie riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018 nadväzuje na pôvodne stanovenú stratégiu riadenia štátneho dlhu. Je súčasťou rozpočtu verejnej správy, vyhodnocuje plnenie cieľov, špecifikuje cielenie číselných indikátorov rizika (refinančné riziko, riziko z preceňovania a cudzo-menové riziko) a zostavuje sa na štvorročné obdobie.

Čisté bohatstvo verejného sektora dosiahlo k 31.12.2023 zápornú hodnotu 226 640 091 tis. eur (- 184,4 % HDP). Oproti predchádzajúcemu roku sa jeho hodnota zvýšila o 200,0 p.b. HDP. Zvýšenie hodnoty čistého bohatstva bolo spôsobené najmä nižšou hodnotou odhadovaných implicitných záväzkov¹⁵⁷ súvisiacich s dôchodkovým systémom a starnutím populácie (zdravotnou a dlhodobou starostlivosťou).

V súlade s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti je dôraz kladený aj na popis hospodárenia **podnikov štátnej správy**. Hlavný text správy prezentuje hospodárenie vybraných štátnych podnikov, ktoré predstavujú podstatnú časť celkového vlastného imania všetkých podnikov štátnej správy prepočítaným na vlastnícke podiely štátu. Súčasťou je aj analýza zameraná na päť hlavných položiek, ktoré spôsobujú prírastok alebo úbytok vlastného imania, a to na výsledok hospodárenia bežného účtovného obdobia, dividendy, priame vklady spoločníkov do vlastného imania, zmeny majetku a záväzkov z precenenia a ostatné zmeny.

Príloha č. 1, resp. Príloha č. 2 obsahuje základné informácie o výsledku hospodárenia, resp. o vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy a MH Manažmentu za roky 2021 až 2023, rovnako sa uvádza vlastnícky podiel štátu, ako aj medziročná zmena vyššie spomínaných ukazovateľov v poslednom roku.

Hodnotenie súhrnnej výročnej správy z pohľadu zámerov ústavného zákona

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

- Strednodobou ambíciou správy by malo byť **zostavenie súvahy verejného sektora**, čo si vyžiada rozšírenie pokrytia súhrnného celku verejnej správy na celý verejný sektor a zabezpečenie účtovnej konsolidácie. Malo by dôjsť aj k rozšíreniu údajovej základne ako i zlepšeniu postupov kvantifikácie niektorých položiek. **Pokračovanie v zahrnutí zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva** by mohlo prispieť k zlepšeniu vypovedacej schopnosti čistého bohatstva.
- Z hľadiska interpretácie údajov je kľúčové zabezpečenie **prepojenia zmeny čistého bohatstva s hospodárením vlády v metodike ESA2010**, čo umožní posúdenie opatrení fiškálnej politiky vlády v kontexte zmien čistého bohatstva¹⁵⁸. Súčasná nastavenie zberu údajov zatiaľ takéto prepojenie neumožňuje.

Zámerom MF SR v oblasti čistého bohatstva je najmä skvalitňovanie údajovej základne pre jeho výpočet, zlepšenie spravovania štátnych aktív a pasív, zefektívnenie manažmentu štátnych podnikov a posilnenie monitoringu výkonu akcionárskych práv na MF SR. **V súvislosti s metodikou čistého bohatstva bola vytvorená pracovná skupina¹⁵⁹**, ktorá sa v súčasnosti zameriava na **tri nezmapované oblasti čistého bohatstva**, t.j. oblasti, ktoré neboli doteraz vykazované a kvantifikované – **ocenenie**

¹⁵⁷ Najväčší pozitívny vplyv na ich výšku mala aktualizácia dlhodobých úrokových mier. Významný vplyv mal aj každoročný posun východiskového roku výpočtu a aktualizácia predpokladov (makroekonomických ukazovateľov do roku 2028 a dlhodobých projekcií výdavkov citlivých na starnutie obyvateľstva podľa Ageing reportu 2024).

¹⁵⁸ Poznanie vzájomných prepojení týchto ukazovateľov je dôležité z toho dôvodu, že niektoré transakcie sa z metodických dôvodov nemusia prejavovať v salde a dlhu verejnej správy, ale ovplyvňujú výšku čistého bohatstva.

¹⁵⁹ V súčasnosti na metodike aktívne pracujú 2 osoby Oddelenia analýz verejnej správy v rámci Sekcie štátneho výkazníctva MF SR (ktoré sú súčasťou vytvorenej pracovnej skupiny zameranej na rozvoj metodiky čistého bohatstva). Za účelom získavania informácií a dát sa realizujú pravidelné stretnutia s MŽP SR, MK SR, VÚVH, SAV, ŠOP a FHI EÚ. Rovnako sa nadviazala spolupráca s Českou republikou, kde sa uskutočnilo prvé spoločné stretnutie. Ďalším zámerom je začať spolupracovať aj s Talianskom a Veľkou Britániou. K danej téme sa sledujú súvisiace nariadenia EÚ.

kultúrneho dedičstva SR¹⁶⁰, ekosystémy a ekosystémové služby¹⁶¹ na Slovensku a chránené územia (lesy, voda, fauna a flóra).

Skupina pracuje podľa harmonogramu rozvrhnutých prác, ktorý v rokoch 2024-2026/2027, t.j. v 1. fáze, predpokladal vytvorenie vyššie spomínanej pracovnej skupiny, ktorá sa má následne venovať zberu relevantných informácií a tvorbe údajovej základne¹⁶². V rokoch 2026-2028/2029, t.j. v 2. fáze, sa má pokračovať v ocenení údajov pre ďalšie potreby vykazovania v súhrnnej výročnej správe (ide o kvantifikáciu a porovnanie získaných údajov, výber vhodných indikátorov pre vypracovanie metodiky výpočtu vplyvu na čisté bohatstvo a jej následné zapracovanie do SVS).

4.3. Činnosť RRZ počas roka 2024

Hlavné úlohy RRZ spočívajú (podľa Čl. 4, ods. 1 ústavného zákona) vo vypracovaní správy o dlhodobej udržateľnosti, správy o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti, stanovísk k vybraným legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady. Okrem toho RRZ monitoruje a hodnotí vývoj hospodárenia Slovenskej republiky a vykonáva ďalšie činnosti, ako napríklad monitorovanie plnenia národných a európskych fiškálnych pravidiel¹⁶³ a účasť v prognostických výboroch VpMP a VpDP s hlasovacími právami. V súvislosti s týmito úlohami RRZ a Kancelária RRZ (KRRZ) publikovali v roku 2024 viaceré výstupy (graf 13 a schéma 2, v ktorej sú výstupy zoradené chronologicky).

V súvislosti so svojou činnosťou má RRZ právo vyžadovať súčinnosť od subjektov verejnej správy, pričom tieto sú povinné ju poskytnúť (Čl. 4, ods. 2 ústavného zákona). **V priebehu roku 2024 RRZ nezaznamenala obmedzenia súvisiace s prístupom k dátam s výnimkou nevyhovenej požiadavky na informácie od ministerstva obrany v rámci prípravy hodnotenia rozpočtu¹⁶⁴.** Okrem tohto prípadu nenastala situácia, že by príslušné subjekty odmietli poskytnúť súčinnosť. V prípade niektorých inštitúcií sa diskutujú technické otázky a detaily vzájomných dohôd o poskytovaní údajov. Avšak proces uzatvorenia alebo úpravy dohôd o poskytovaní údajov, ktoré RRZ potrebuje pre výkon svojej pôsobnosti, trvá častokrát neúmerne dlhý čas¹⁶⁵. To môže v určitých prípadoch znížiť flexibilitu RRZ reagovať na aktuálny vývoj pre chýbajúce údaje.

¹⁶⁰ V oblasti kultúry sa začala formovať údajová základňa, na základe ktorej bude možné oceniť kultúrne bohatstvo.

¹⁶¹ V oblasti oceňovania ekosystémových služieb prebiehajú práce v súlade s harmonogramom, pričom prvé výstupy sa očakávajú koncom roka 2025.

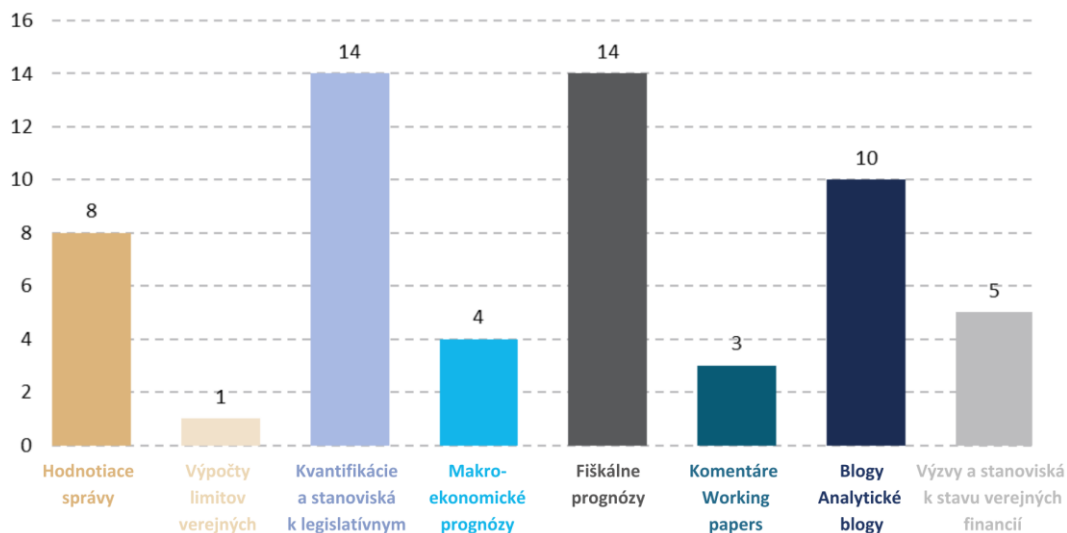
¹⁶² V roku 2027 budú známe výstupy z pracovnej skupiny MAES (Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services) a medzinárodného projektu SELINA (Science for evidence-based and sustainable decisions about capital).

¹⁶³ RRZ vypracúva hodnotenie k výročnej správe o pokroku, vrátane posúdenia súladu výsledku rozpočtového hospodárenia s trajektóriou vývoja čistých výdavkov. Súčasťou vyhodnotenia plnenia limitu verejných výdavkov je aj analýza faktorov, ktoré sú základom odchýlky od trajektórie vývoja čistých výdavkov.

¹⁶⁴ Ministerstvo obrany nereagovalo na prvú žiadosť RRZ z 30.10.2024, ale až na opätovnú požiadavku z 19.12.2024. Navyše ani táto oneskorená reakcia neobsahovala požadované informácie, ani odôvodnenie neposkytnutia údajov. Až v následnej komunikácii (po zverejnení hodnotenia schváleného rozpočtu) MO SR podmienilo poskytnutie údajov potrebou získania bezpečnostnej previerky zo strany zodpovedného zamestnanca KRRZ.

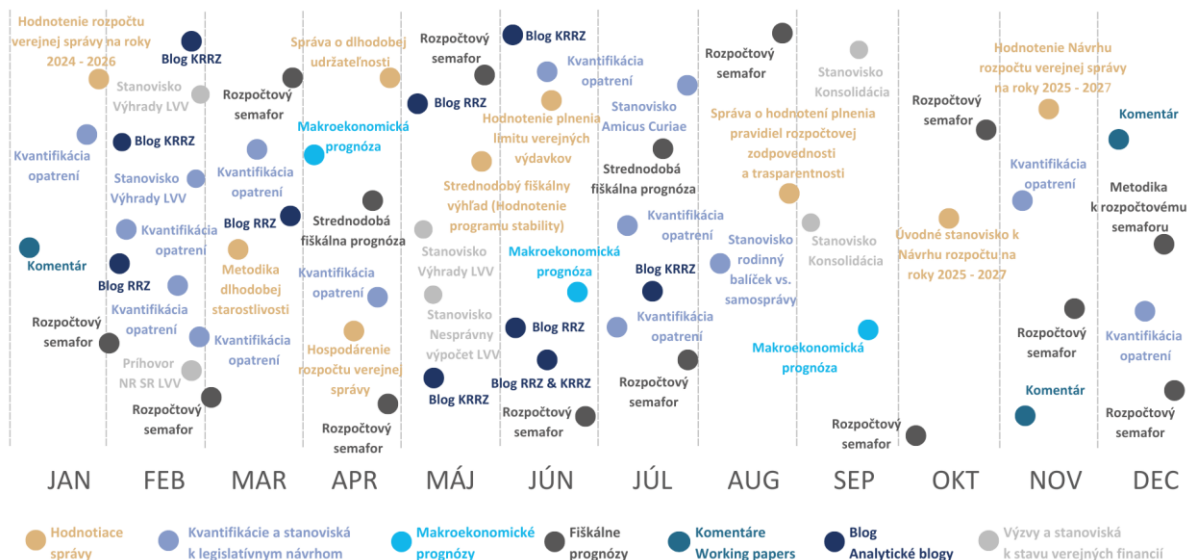
¹⁶⁵ Príkladom je Ministerstvo školstva, výskumu, vývoja a mládeže SR, na ktorý RRZ poukazovala už v minuloročnej správe.

Graf 12: Počet publikácií RRZ a KRRZ v roku 2024



Zdroj: RRZ

Schéma 2: Prehľad jednotlivých publikácií zverejnených v priebehu roku 2024



Zdroj: RRZ

4.4. Odporúčania RRZ na zlepšenie rozpočtovej transparentnosti

Na základe hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej transparentnosti RRZ sformulovala odporúčania¹⁶⁶, ktoré by prispeli k zvýšeniu transparentnosti verejných financií:

Výbor pre daňové prognózy

- Uzákoniť v rámci príslušných ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti alebo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy používanie prognózy daňových a odvodových príjmov schválenej Výborom pre daňové prognózy v celom rozpočtovom procese, t.j. od prípravy výročnej správy o pokroku až po schválenie rozpočtu v NR SR, keďže odborné otázky, medzi ktoré patrí aj prognózovanie príjmov, by mali byť oddelené od politických rozhodnutí vlády a národnej rady.

Rozpočet verejnej správy

- Zvýšiť záväznosť trojročného rozpočtu a schvaľovať v parlamente celý trojročný rozpočet verejnej správy a pozmeňujúce návrhy k nemu v súlade s metodikou ESA2010 a najlepšou medzinárodnou praxou. Súčasný spôsob schvaľovania (schvaľuje sa hotovostný štátny rozpočet na najbližší rok) je daný historicky a nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov a všetkých zmien vo verejných financiách. V prípade investícií, ktoré sú naplánované na viac ako tri roky, by záväzný rozpočet mal mať ešte dlhší horizont.
- Rozpočtované sumy by mali v každej oblasti zohľadňovať odhad vo východiskovom roku, vývoj v NPC scenári a prijaté opatrenia (zatiaľ sa to tak prezentuje len v daniach a vo výdavkoch na zdravotníctvo).
- Zverejňovať ukazovatele hospodárenia všetkých štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Hospodárenie podnikov doplniť o komentár aj v kontexte vyplácania dividend, vplyvu na výnos dane z príjmov právnických osôb a prípadných ďalších vzťahov s rozpočtom verejnej správy. Pokúsiť sa aspoň v kvalitatívnej rovine vyhodnotiť riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment.
- Pokračovať vo zvyšovaní porovnateľnosti rozpočtovaných a skutočných údajov. Priestor pre zlepšenie existuje v podobe rozpočtovania predpokladaného vplyvu EFSF, rozpočtovania príjmov a výdavkov niektorých organizácií ústrednej správy a miestnej samosprávy. Rozpočtovanie týchto položiek je dôležité aj z hľadiska výdavkových limitov.

Súhrnná výročná správa

- Pokračovať v príprave metodiky Konceptu čistého bohatstva SR, v rámci ktorého sa MF SR zameriava na ocenenie nevykazovaných a nekvantifikovaných oblastí¹⁶⁷ v súlade so stanoveným harmonogramom MF SR. Ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek ukazovateľa čistého bohatstva by mohlo prispieť k zlepšeniu vypovedacej schopnosti čistého bohatstva.
- Vytvoriť technické podmienky a v spolupráci s RRZ definovať metodiku prepojenia salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.

¹⁶⁶ Vyhodnotenie plnenia odporúčaní zo správy RRZ z augusta 2024 je uvedené v prílohe č. 3.

¹⁶⁷ MF SR sa v pokračuje v príprave metodiky a dátovej základne s spolupráci s viacerými inštitúciami s cieľom ocenenia kultúrneho dedičstva SR, ekosystémov a chránených území na Slovensku.

Referencie

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

https://www.rrz.sk/wp-content/uploads/2021/11/Pravna_analyza_Ustavny_zakon_o_rozpoctovej_zodpovednosti.pdf

Ministerstvo financií SR (2024): Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie, <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/strategicke-materialy/zdovodnenie-vysky-dlhu/>

Ministerstvo financií SR (2023): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2022, <https://finance.gov.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/suhrnna-vyroczna-sprava-sr/>

Ministerstvo financií SR (2024): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2023, <https://finance.gov.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/suhrnna-vyroczna-sprava-sr/>

Ministerstvo financií SR (2023): Rozpočet verejnej správy na roky 2024 až 2026, <https://finance.gov.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

Ministerstvo financií SR (2024): Rozpočet verejnej správy na roky 2025 až 2027, <https://finance.gov.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

Inštitút finančnej politiky (2014): Zverejňovanie daňových výdavkov, Manuál 13, MF SR, <https://finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/manualy/zverejnovanie-danovych-vydavkov.html>

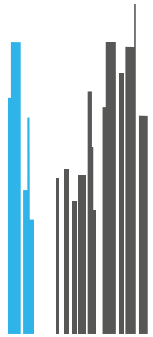
Inštitút finančnej politiky (2015): Jednorazové vplyvy, Manuál 8 (aktualizácia), MF SR, <https://finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/manualy/jednorazove-vplyvy.html>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2023): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2022, <https://www.rrz.sk/sprava-o-hodnoteni-plnenia-pravidiel-rozp-zodpovednosti-a-transparentnosti-za-rok-2022-august-2023/>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2024): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2023, <https://www.rrz.sk/sprava-o-hodnoteni-plnenia-pravidiel-rozpoctovej-zodpovednosti-a-transparentnosti-za-rok-2023-august-2024/>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2023): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026, <https://www.rrz.sk/hodnotenie-rozpocetu-verejnej-spravy-na-roky-2024-az-2026/>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2024): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027, <https://www.rrz.sk/hodnotenie-rozpocetu-verejnej-spravy-na-roky-2025-az-2027/>



Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022
<https://www.ustavnysud.sk/docDownload/66fe1782-ca25-42d9-9683-b5e5576e2bc7/%C4%8D.%202%20-%20PL.%20%C3%9AS%2013%202022.pdf>

Príloha 1 – Prehľad najvýznamnejších zmien v rozpočtových pravidlách v roku 2024

Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy sa v roku 2024 novelizoval trikrát:

- zákonom č. 118/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,
- zákonom č. 142/2024 Z. z., o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov,
- zákonom č. 201/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Najvýznamnejšie zmeny v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy sú nasledovné:

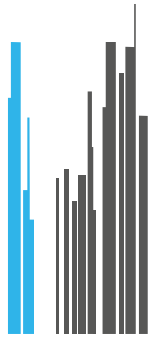
- Zaviedla sa povinnosť zostavovania národného strednodobého fiškálno-štrukturálneho plánu a jeho pravidelných odpočtov plnenia,
- Došlo k úprave limitu verejných výdavkov – spôsob výpočtu a naviazanie na reformované európske fiškálne pravidlá.
- Od 1. augusta 2024 musia subjekty verejnej správy, na ktoré sa vzťahuje limit, využívať rozpočtový informačný systém MFSR.
- Zaviedli sa výnimky pre strategické investície, medzi ktoré patria stavby transeurópskej dopravnej siete, modernizácia vojenskej techniky, výstavba a rekonštrukcia vojenských a logistických objektov vrátane letísk, výstavba a modernizácia fakultných a univerzitných nemocníc, významné projekty v elektroenergetike a ďalšie stavby dopravnej infraštruktúry (železnice, rýchlostné cesty, diaľnice).
- Zaviedli sa drobné technické a formálne úpravy na zabezpečenie kompatibility zákonov.

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sa v roku 2024 novelizoval trikrát:

- zákonom č. 85/2024 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- zákonom č. 118/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,
- zákonom č. 343/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Najvýznamnejšie zmeny v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sú nasledovné:

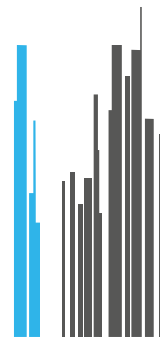
- umožnilo sa obciam a VÚC v prípade použitia prostriedkov z rezervného fondu ich využitie na bežné výdavky do konca roku 2024, prípadne aj možnosť nezabezpečiť vyrovnanosť bežného rozpočtu na rok 2024 (neplatí to však už na zostavenie rozpočtu na roky 2025 až 2027),
- ďalšia novela priniesla uplatnenie predchádzajúcej zmeny aj v roku 2025 (neplatí to však už na zostavenie rozpočtu na roky 2026 až 2028).



Príloha 2 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti

Tabuľka 6: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
12*	(4)	Ak výška dlhu dosiahne 53 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 55 % podielu na HDP (za rok 2023 sú hranice vo výške 47 resp. 49 % HDP, za rok 2024 sú 46 resp. 48 % HDP)		Návrh opatrení na zníženie dlhu za rok 2023 neobsahoval dostatočné opatrenia na dosiahnutie zníženia dlhu verejnej správy, čím sa nenaplnil cieľ ústavného zákona zabezpečiť dlhodobu udržateľnosť verejných financií. Návrh opatrení na zníženie dlhu za rok 2024 nebol predložený na rokovanie NR SR. MF SR ho plánuje predložiť na jeseň 2025.
		a) vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu a	Nesplnené za rok 2023, zatiaľ nesplnené za rok 2024,	
		b) znížia sa platy členov vlády na úroveň ich platov v predchádzajúcom rozpočtovom roku, ak ich platy v predchádzajúcom rozpočtovom roku boli nižšie; zníženie platov sa vykoná na obdobie od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po zverejnení výšky dlhu až do konca kalendárneho mesiaca, v ktorom bola zverejnená výška dlhu nižšia ako 53 % podielu na HDP (za rok 2023 je hranica vo výške 47 % HDP, za rok 2024 je to 46 % HDP)	Formálne splnené za rok 2024, od začiatku roku 2025 sa priebežne formálne plní	V roku 2024 ostali platy členov vlády na úrovni z 1. mája 2022, resp. 2021. Platí to aj pre rok 2024. Vláda si však vo februári 2024 schválila niekoľkonásobné zvýšenie paušálnych náhrad, ktoré formálne netvorí súčasť platu, čím ale obchádza účel tejto sankcie.
12	(5)	Ak výška dlhu dosiahne 55 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 57 % podielu na HDP (za rok 2024 sú hranice vo výške 48 resp. 50 % HDP)		Do 21. novembra 2025 (vrátane) platí 24-mesačná výnimka z plnenia tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma dlhovej brzdy. Sankcie sa uplatňujú od 22. novembra 2025, preto ich zatiaľ nemožno vyhodnotiť.



a) ministerstvo financií viaže od prvého kalendárneho mesiaca nasledujúceho po zverejnení výšky dlhu výdavky štátneho rozpočtu vo výške 3 % z celkových výdavkov štátneho rozpočtu schválených zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok znížených o výdavky na správu štátneho dlhu, o prostriedky Európskej únie, prostriedky štátneho rozpočtu na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie, odvody do Európskej únie, transfery Sociálnej poisťovni a o výdavky na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami; ak výška dlhu podľa odseku 2 dosahuje 55 % podielu na hrubom domácom produkte a viac neustále počas viacerých po sebe nasledujúcich rozpočtových rokov, viazanie sa vykoná vždy len v prvom rozpočtovom roku, v ktorom výška dlhu podľa odseku 2 dosiahla 55 % podielu na hrubom domácom produkte a viac,

nehodnotené

Ministerstvo financií v máji 2023 zaviazalo 3 % výdavkov štátneho rozpočtu, pričom dlh sa odvtedy kontinuálne nachádza nad tretím sankčným pásmom. Pokiaľ sa úroveň hrubého dlhu verejnej správy nezníži pod hranicu tretieho sankčného pásma dlhovej brzdy, a opätovne neprekročí hranicu 3. sankčného pásma, ministerstvo financií nie je povinné znovu viazať 3 % výdavkov štátneho rozpočtu.

b) nemožno poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a z rezervy vlády,

nehodnotené

c) vláda nesmie predložiť národnej rade taký návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast konsolidovaných výdavkov verejnej správy oproti rozpočtu verejnej správy na predchádzajúci rozpočtový rok, okrem výdavkov na správu štátneho dlhu, prostriedkov Európskej únie, prostriedkov štátneho rozpočtu na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie, odvodov do Európskej únie a okrem výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami; ak vláda takýto návrh rozpočtu verejnej správy už predložila, je povinná stiahnuť ho z rokovania národnej rady a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu verejnej správy súladný s ustanovenou podmienkou a

nehodnotené

d) obec a vyšší územný celok sú povinní schváliť rozpočet na nasledujúci rozpočtový rok s výdavkami maximálne vo výške výdavkov rozpočtu predchádzajúceho rozpočtového roka okrem výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami a výdavkov na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie.

nehodnotené

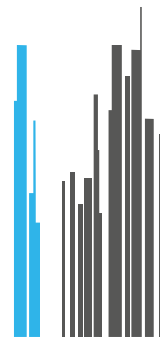
12 (6)

Ak výška dlhu dosiahne 57 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 60 % podielu na HDP (za rok 2023 sú hranice vo výške 50 resp. 53 % HDP)

a) vláda nesmie predložiť národnej rade návrh rozpočtu verejnej správy s rozpočtovaným schodkom; ak vláda takýto návrh rozpočtu verejnej správy už predložila, je povinná stiahnuť ho z rokovania národnej rady a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu verejnej správy súladný s ustanovenými podmienkami a

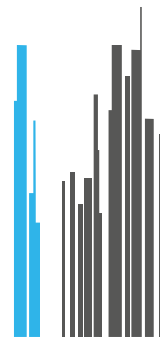
nehodnotené

Do 21. novembra 2025 (vrátane) platí 24-mesačná výnimka z plnenia tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma dlhovej brzdy. Sankcie sa uplatňujú od 22. novembra 2025, preto ich zatiaľ nemožno vyhodnotiť.



b) obec a vyšší územný celok sú povinní schváliť na nasledujúci rozpočtový rok iba vyrovnaný rozpočet alebo prebytkový rozpočet. **nehodnotené**

12	(7)	Ak výška dlhu dosiahne 60 % podielu na HDP a viac (za rok 2024 je hranica 53 % HDP), okrem realizácie postupu podľa odsekov 4 až 6, vláda požiada národnú radu o vyslovenie dôvery vláde.	nehodnotené	Vláda bude musieť po 21. novembri 2025 bezodkladne požiadať národnú radu o vyslovenie dôvery.
6	(1)	Štát finančne nezabezpečuje platobnú schopnosť a nezodpovedá za platobnú schopnosť obce alebo vyššieho územného celku. Postup pri riešení platobnej neschopnosti obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.	splnené	
	(2)	Ak zákon pri úprave pôsobnosti ustanovuje nové úlohy obci alebo vyššiemu územnému celku, štát na ich plnenie súčasne zabezpečí obci alebo vyššiemu územnému celku zodpovedajúce finančné prostriedky.	nie je možné vyhodnotiť	Nové úlohy spojené so zmenou stavebných zákonov boli sprevádzané aj so zvýšením a zavedením nových správnych poplatkov. Vzhľadom na rozsah zmien primeranosť financovania nie je možné vyhodnotiť.
	(3)	Ak celková suma dlhu obce alebo vyššieho územného celku dosiahne 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a viac, obec alebo vyšší územný celok sú povinní zaplatiť pokutu, ktorú ukladá ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Celkovú sumu dlhu obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.	prebieha overovanie	V súčasnosti prebieha overovanie výšky dlhu za rok 2024 u 23 obcí. Oslovených bolo aj 27 obcí, ktoré nepredložili výkazy. Po preverení výšky dlhu začne MF SR správne konanie o uložení pokuty.
	(4)	Povinnosť uplatňovať ustanovenie odseku 3 sa neuplatní počas 24 mesiacov počnúc prvým dňom nasledujúcim po dni, v ktorom sa uskutočnilo ustanovujúce zasadnutie obecného zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku, ak nebola vo voľbách ako nový starosta, nový primátor alebo nový predseda vyššieho územného celku zvolená tá istá fyzická osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.	splnené	V súčasnosti sa táto výnimka neuplatňuje pre žiadnu obec.
7	(1)	Rada pred určením ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zverejní na svojom webovom sídle metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.	splnené	Diskusná štúdia Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií? a metodický dokument Metodika zostavenia základného scenára vývoja verejných financií a výpočtu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti
	(2)	Rada pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zohľadňuje		
	a)	hodnotu štrukturálneho primárneho salda,	splnené	
	b)	prognózy demografického vývoja zverejnené Eurostatom,	splnené	
	c)	makroekonomické prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy a dlhodobé makroekonomické prognózy EK,	splnené	



d) dlhodobé prognózy výdavkov citlivých na starnutie populácie vypočítaných EK,	splnené	Využitie modely RRZ na dôchodkové zabezpečenie, zdravotníctvo, sociálne dávky (od roku 2021) a dlhodobú starostlivosť (od roku 2021).
e) dlhodobé prognózy kapitál. príjmov vypočítaných EK,	splnené	
f) implicitné záväzky a podmienené záväzky,	splnené	
g) iné ukazovatele ovplyvňujúce dlhodobú udržateľnosť.	-	
(3) Postup pri určení limitu verejných výdavkov ustanoví zákon.	formálne splnené	Limit verejných výdavkov sa naviazal na reformované európske fiškálne pravidlá, ktorých nastavenie však nemusí viesť k dosiahnutiu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Zároveň medzi národným limitom a európskymi pravidlami existuje významná nekonzistentnosť, čo znižuje efektívnosť tohto pravidla.

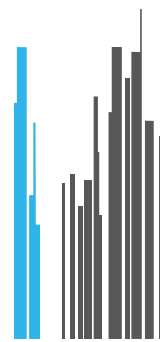
* Čl. 12 je prechodným ustanovením k čl. 5 (do 31. decembra 2017). Zmenu hodnôt sankčných pásiem v rokoch 2018 až 2027 upravuje čl. 13.

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené

Zdroj: RRZ

Tabuľka 7: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
8	(1)	Za účelom zvýšenia transparentnosti v procese zostavovania rozpočtu verejnej správy sa zriaďujú Výbor pre daňové prognózy a Výbor pre makroekonomické prognózy (ďalej len „výbory“). Výbory sú poradnými orgánmi ministra financií.	splnené	
	(2)	Výbor pre daňové prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy daňových a odvodových príjmov, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka. Výbor pre makroekonomické prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy vývoja makroekonomiky, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka.	splnené	
9	(1)	Subjekty verejnej správy sú povinné zostavovať svoj rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky. Subjekty verejnej správy zohľadňujú pri zostavení svojho rozpočtu prognózy zverejnené ministerstvom financií podľa odseku 3.	splnené	Splnené za verejnú správu ako celok (rozpočet verejnej správy).
	(2)	Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať údaje o rozpočte podľa odseku 1 do 30 dní po schválení ich rozpočtu a do 60 dní po skončení rozpočtového roka.	nehodnotené	RRZ zatiaľ z kapacitných dôvodov nesledovala splnenie povinnosti za každý subjekt.
	(3)*	Ministerstvo financií najmenej dvakrát ročne zverejňuje prognózy vypracované výbormi podľa čl. 8 ods. 3, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka.	splnené	



(4) Rozpočet verejnej správy obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,

(a) konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,

splnené

Je potrebné pokračovať v zlepšovaní porovnateľnosti rozpočtovaných údajov so skutočnosťou.

(b) stratégiu riadenia štátneho dlhu,

formálne
splnené

K formálnemu plneniu zákona opakovane dochádza pri stratégii riadenia štátneho dlhu, keďže posledná štandardná štvorročná stratégia bola určená na obdobie rokov 2015-2018 a od toho roku sa každoročne aktualizuje iba na najbližší rok.

(c) údaje o daňových výdavkoch,

splnené

(d) implicitných záväzkoch,

splnené

(e) podmienených záväzkoch,

splnené

(f) jednorazových vplyvov,

splnené

(g) o hospodárení podnikov štátnej správy,

čistočne
splnené

Chýbajú podniky s účasťou MZ SR a MH Manažment a adekvátny komentár.

(h) príslušný správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný predkladať ministerstvu financií požadované údaje za hospodárenie podnikov štátnej správy.

čistočne
splnené

Plánované hodnoty za podniky ministerstva zdravotníctva (s výnimkou Debitum, a.s.) a MH Manažment neboli predložené.

(5) Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,

(a) aj výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,

splnené

Je potrebné zabezpečiť prepojenie salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.

(b) bilanciu rozpočtu verejnej správy,

splnené

(c) vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,

splnené

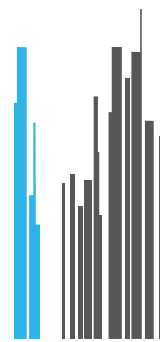
(d) jednorazové vplyvy,

splnené

(e) hospodárenie podnikov štátnej správy.

splnené

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



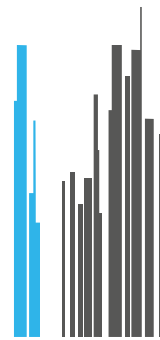
Príloha 3 – Prehľad plnenia odporúčaní RRZ

Tabuľka 8: Vyhodnotenie plnenia odporúčaní RRZ z augusta 2024

odporúčanie RRZ	vyhodnotenie	
Potreba novely ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti		
Posilnenie záväznosti výdavkových limitov ústavným ukotvením pravidiel a zabezpečenie konzistentnosti výdavkových limitov a dlhovej brzdy v oblasti sankcií, úľav a únikových klauzúl.	Nedošlo k žiadnej zmene.	
Sledovanie čistého namiesto hrubého dlhu a zmodernizovanie dlhovej brzdy na základe doterajších skúseností (prísnejšie opatrenia pri prekročení nižších sankčných pásiem, ochrana ekonomiky pred prudkou zmenou v rozpočtovej politike za predpokladu dostatočnej konsolidácie, väčší rozdiel medzi spodným a horným pásmom).	Nedošlo k žiadnej zmene.	
Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu		
Stanoviť podmienky pre poskytovanie návratných prostriedkov zo štátnych finančných aktív samosprávam, ktoré by zabránili ich selektívnemu zvýhodňovaniu a predchádzaniu prípadnej platobnej neschopnosti.	Nedošlo k žiadnej zmene.	
Uskutočniť audit kompetencií obcí a vyšších územných celkov, ktorý by vytvoril porovnávaciu základňu pre vyhodnotenie toho, či úpravy pôsobnosti samosprávy sú spojené s adekvátnym financovaním zo strany štátu.	Audit sa neuskutočnil.	
Každoročne zverejňovať podrobné údaje o overenej výške dlhu samospráv, uložených sankciách, prebiehajúcich konaniach a zdôvodniť prípady, ktoré neviedli k uloženiu sankcií napriek prvotnej identifikácii nesplnenia záväzných pravidiel. Plnenie dlhového pravidla samospráv s možnosťou uloženia pokuty MF SR prvýkrát posudzovalo za rok 2015, zatiaľ však nezverejnilo ani jedno vyhodnotenie.	Údaje sa nezverejňujú.	
Výbor pre daňové prognózy		
Uzákoniť v rámci príslušných ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti alebo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy používanie prognózy daňových a odvodových príjmov schválenej Výborom pre daňové prognózy v celom rozpočtovom procese, t.j. od prípravy programu stability až po schválenie rozpočtu v NR SR, keďže odborné otázky, medzi ktoré patrí aj prognózovanie príjmov, by mali byť oddelené od politických rozhodnutí vlády a národnej rady.	Nedošlo k žiadnej zmene.	
Rozpočet verejnej správy		
Zvýšiť záväznosť trojročného rozpočtu a schvaľovať v parlamente celý trojročný rozpočet verejnej správy a pozmeňujúce návrhy k nemu v súlade s metodikou ESA2010 a najlepšou medzinárodnou praxou. Súčasný spôsob schvaľovania (schvaľuje sa hotovostný štátny rozpočet na najbližší rok) je daný historicky a nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov a všetkých zmien vo verejných financiách.	Nedošlo k žiadnej zmene.	

Rozpočtované sumy by mali v každej oblasti zohľadňovať odhad vo východiskovom roku, vývoj v NPC scenári a prijaté opatrenia (zatiaľ sa to tak prezentuje len v daniach a vo výdavkoch na zdravotníctvo).	Počas roka 2024 došlo k novelizácii zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách VS, ktorá úplne vypúšťa povinnosť zostavovať rozpočet verejnej správy na základe scenárov nezmenených politík. Rozpočet na roky 2025 až 2027 takéto informácie neobsahoval už ani pri výdavkoch v zdravotníctve.	
Zverejňovať ukazovatele hospodárenia všetkých štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Hospodárenie podnikov doplniť o komentár aj v kontexte vyplácania dividend, vplyvu na výnos dane z príjmov právnických osôb a prípadných ďalších vzťahov s rozpočtom verejnej správy. Pokúsiť sa aspoň v kvalitatívnej rovine vyhodnotiť riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment.	Nedošlo k žiadnej zmene.	
Pokračovať vo zvyšovaní porovnateľnosti rozpočtovaných a skutočných údajov. Priestor pre zlepšenie existuje v podobe rozpočtovania predpokladaného vplyvu EFSF, rozpočtovania príjmov a výdavkov niektorých organizácií ústrednej správy a miestnej samosprávy. Rozpočtovanie týchto položiek je dôležité aj z hľadiska výdavkových limitov.	V návrhu rozpočtu došlo k zníženiu transparentnosti rozpočtovania výdavkov, ktoré boli v minulosti považované za rezervy, čo znižuje kontrolu NR SR a verejnosti pri používaní výdavkov štátneho rozpočtu.	
Súhrnná výročná správa		
Pokračovať v príprave metodiky Konceptu čistého bohatstva SR, v rámci ktorého sa MF SR zameriava na ocenenie nevykazovaných a nekvantifikovaných oblastí v súlade so stanoveným harmonogramom MF SR. Ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek ukazovateľa čistého bohatstva by mohlo prispieť k zlepšeniu vypovedacej schopnosti čistého bohatstva.	MF SR pokračuje v budovaní dátovej základne a príprave na ocenenia kultúrneho dedičstva SR, ekosystémových služieb a chránených území Slovenska (lesy, voda, fauna, flóra). MF SR pripravilo harmonogram prác, podľa ktorého by práce mali prebiehať vo viacerých fázach medzi rokmi 2024 až 2029.	
Vytvoriť technické podmienky a v spolupráci s RRZ definovať metodiku prepojenia salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.	Nedošlo k žiadnej zmene.	

Zdroj: RRZ



Príloha 4 – Vývoj dlhu v rokoch 2019 až 2029

Hrubý dlh je jedným zo základných ukazovateľov vývoja zadlženia verejnej správy sledovanej krajiny. Na samotnú výšku hrubého verejného dlhu je naviazaný súbor viacerých fiškálnych pravidiel v lokálnom, aj medzinárodnom meradle. Pravidelne ho zverejňuje Eurostat a je pomerne jednoducho kvantifikovateľný, keďže všetky záväzky sú v rámci hrubého dlhu vyjadrené v nominálnych hodnotách.

Samotný vývoj hrubého dlhu v čase však neposkytuje ucelený obraz o tom, aký vplyv na jeho výšku má hospodárenie vlády. Jeho zásadným nedostatkom je, že nezohľadňuje vývoj aktív verejnej správy (najmä neminutá napožíčovaná likvidná rezerva). Keďže prostredníctvom aktív dokáže štát splácať svoje záväzky na finančných trhoch, je dôležité zohľadňovať aj vývoj aktív. Z tohto pohľadu je vhodnejším ukazovateľom čistý dlh. Ide o hrubý dlh očistený o likvidné finančné aktíva, ako sú hotovosť na účtoch verejnej správy, cenné papiere a kótované akcie. Zverejňuje ho aj ministerstvo financií v súlade s definíciou z Paktu stability a rastu.

Rozdielny vývoj medzi ukazovateľmi hrubého a čistého dlhu možno najlepšie vidieť v roku 2020 (tabuľka 8), kde podiel hrubého dlhu na HDP medziročne vzrástol o 10,4 p.b. z 48,0 % na konci roku 2019 na 58,4 % HDP na konci roku 2020. Čistý dlh však v rovnakom období vzrástol o 5,4 p.b. z 43,1 % HDP na 48,5 % HDP. To bolo spôsobené práve vývojom hotovosti na účtoch verejnej správy, keďže hrubý dlh sa výraznejšie zvýšil jej nárastom.

Tabuľka 9: Vývoj dlhu medzi rokmi 2019 až 2029

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
(v mil. eur)											
1. Hrubý dlh	45 392	55 091	61 346	63 499	68 896	77 648	84 348	92 201	100 825	109 983	119 787
2. Likv. fin. aktíva	4 623	9 322	11 479	11 142	9 509	10 796	10 577	9 835	9 041	9 408	9 770
3. Čistý dlh (1-2)	40 769	45 769	49 867	52 357	59 387	66 852	73 771	82 366	91 784	100 575	110 017
(v % HDP)											
4. Hrubý dlh	48,0	58,4	60,2	57,7	55,6	59,3	61,8	64,5	67,9	71,2	74,8
5. Likv. fin. aktíva	4,9	9,9	11,3	10,1	7,7	8,2	7,8	6,9	6,1	6,1	6,1
6. Čistý dlh (4-5)	43,1	48,5	48,9	47,6	48,0	51,0	54,1	57,6	61,8	65,1	68,7
p.m. Nominálny HDP (mil. eur)	94 548	94 321	101 934	110 046	123 833	130 985	136 475	142 887	148 527	154 569	160 245

Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ z júla 2025.

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR, RRZ

RRZ vo svojich analytických príspevkoch k zmene dlhu (tabuľka 10) rozlišuje aj jednorazové vplyvy (tabuľka 9). Pri jednorazových položkách najviac zavážili v rozmedzí krízových rokov 2020-2023 výdavky súvisiace s pandemickými opatreniami, programy na podporu zamestnanosti v krízovom období a zastropovanie cien energií vo forme kompenzácií pre podniky a domácnosti. Po ruskej invázii na Ukrajinu v roku 2022 sa k týmto položkám pridali aj výdavky súvisiace s humanitárnou a vojenskou pomocou. V roku 2024 v rámci jednorazových vplyvov stále pretrvávali náklady v rámci ponechanej plošnej energopomoci pre domácnosti.

Tabuľka 10: Jednorazové vplyvy (mil. eur)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Hotovostné jednorazové vplyvy	0	-1 518	-3 557	-2 207	-1 942	-786	-35	-98	0	0	0
- súvisiace s pandémiou	0	-1 518	-3 156	-896	-92	0	0	0	0	0	0
- súvisiace s pomocou Ukrajine	0	0	0	-365	148	-98	-15	0	0	0	0
- súvisiace s energiami	0	0	0	-952	-1 924	-735	-20	-98	0	0	0
- ostatné jednorazové položky	0	0	-401	6	-74	47	0	0	0	0	0
2. Akruálne jednorazové vplyvy	44	-165	163	993	205	17	-289	118	0	0	0
- súvisiace s pandémiou	0	-207	75	94	-3	0	0	0	0	0	0
- súvisiace s pomocou Ukrajine	0	0	0	260	-260	0	0	0	0	0	0
- súvisiace s energiami	0	0	0	912	-78	-168	-312	118	0	0	0
- ostatné jednorazové položky	44	42	89	-274	546	185	23	0	0	0	0
3. Jednorazové vplyvy spolu (1+2)	44	-1 683	-3 393	-1 214	-1 737	-769	-324	20	0	0	0
- v % HDP	0,0	-1,8	-3,3	-1,1	-1,4	-0,6	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0

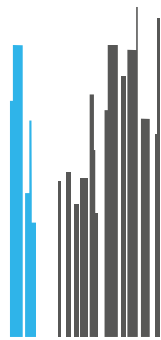
Pozn.: (+) zvyšuje a (-) znižuje hotovosť na účtoch verejnej správy

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

Roky 2020 a 2021 boli výrazne ovplyvnené pandémiou koronavírusu, ktorá spôsobila kumulatívny nárast hrubého dlhu verejnej správy o 12,2 percentuálneho bodu na úroveň 60,2 % HDP (z 48 % HDP na konci roka 2019). V tomto období sa prudko zvýšila aj hotovostná rezerva štátu, ktorá sama o sebe prispela k nárastu dlhu o 7,1 percentuálneho bodu. Jednorazové opatrenia vlády na podporu ekonomiky počas pandémie zvýšili dlh o približne o 5,1 percentuálneho bodu HDP.

Nasledujúce roky 2022 a 2023 boli po odznení pandémie takmer okamžite poznačené ruskou inváziou na Ukrajinu, energetickou krízou a vysokou infláciou. Dočasný efekt vysokej inflácie kumulatívne znížil dlh v tomto období o 9,5 percentuálneho bodu. Znižovanie úrovne hotovostnej rezervy medzi rokmi 2022 a 2023 viedlo ku kumulatívne poklesu dlhu o 1,6 p.b. HDP. Najmä vďaka tejto dynamike, ktorú v týchto rokoch determinovala vysoká miera inflácie, došlo medzi rokmi 2022 a 2023 k poklesu hrubého dlhu v pomere k HDP o 4,6 p.b. HDP (z 60,2 % HDP na konci roka 2021 na 55,6 % HDP na konci roka 2023). Dlh začal opäť narastať v roku 2024 (o 3,6 p.b. na 59,3 % HDP), kedy došlo k výraznému zníženiu inflácie späť bližšie k 2 % cieľu ECB a silný inflačný efekt na menovateľa (HDP) tak vyprchal. Najväčší príspevok na náraste dlhu v roku 2024 malo hospodárenie vlády očistené o jednorazové vplyvy (príspevok 3,1 p.b.) a úrokové náklady (1,4 p.b.).

RRZ odhaduje, že verejný dlh do konca roka 2025 vzrastie o 2,5 percentuálnych bodov na úroveň 61,8 % HDP (z 59,3 % HDP na konci roka 2024). Pokles miery inflácie z dvojčíferných hodnôt z rokov 2022 a 2023 spôsobil, že nárast cenovej hladiny už od roku 2024 nevplyva na nárast zadlženia tak výrazným, protichodným efektom. V dôsledku vysokej aktuálnej úrovne deficitu tak prognóza RRZ očakáva, že verejný dlh bude na strednodobom horizonte bez dodatočných konsolidačných opatrení narastať, a to až na úroveň 74,8 % HDP na konci roka 2029. K tomuto vývoju najviac prispievajú vysoké štrukturálne deficity (príspevok 17,8 p.b.) a s tým súvisiaci nárast úrokových nákladov (príspevok 9,2 p.b.).



Tabuľka 11: Prehľad vybraných príspevkov k medziročnej zmene dlhu v rokoch 2019-2029 (% HDP)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Príspevok k medziročnej zmene dlhu	-1,3	10,4	1,8	-2,5	-2,1	3,6	2,5	2,7	3,4	3,3	3,6
- Štrukturálne primárne saldo VS	0,2	2,2	1,0	0,3	2,3	3,1	3,3	3,6	3,5	3,8	3,5
- Jednorazové vplyvy na saldo VS	0,0	1,8	3,3	1,1	1,4	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
- Úrokové náklady	1,2	1,2	1,1	1,0	1,2	1,4	1,6	1,6	1,8	2,0	2,2
- Potenciálny ekonomický rast	-1,4	-1,0	-0,8	-0,6	-1,4	-1,0	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1
- Vplyv hospodárskeho cyklu	0,0	2,4	-2,6	-0,4	0,7	0,1	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2
- Deflátor HDP	-1,1	-1,1	-1,3	-4,2	-5,3	-2,0	-1,6	-1,8	-1,4	-1,5	-1,4
- Likvidné finančné aktíva	-0,9	5,0	2,1	-0,3	-1,3	1,0	-0,2	-0,5	-0,5	0,2	0,2
- Zosúladenie deficitu a dlhu	0,6	0,0	-1,1	0,6	0,5	0,4	-0,1	0,6	0,9	-0,3	0,0

Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ z júla 2025.

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

Dynamiku verejného dlhu na Slovensku od začiatku storočia ovplyvnila kombinácia viacerých faktorov, pričom v jednotlivých obdobiach sa ich vplyv výrazne menil (Tabuľka 12). V rokoch 2000–2003 k znižovaniu dlhu prispeli príjmy z privatizácie a vysoká inflácia, zatiaľ čo vysoké úrokové náklady a jednorazové výdavky (napríklad na reštrukturalizáciu bankového sektora) pôsobili opačným smerom. Obdobie 2004–2008 prinieslo vďaka silnému hospodárskemu rastu, reformám a vstupu do EÚ výrazný pokles zadlženia. Globálna finančná kríza a následne dlhová kríza (2009-2013) tento trend zvrátili, keďže vysoké štrukturálne deficity a pokles ekonomickej aktivity prispievali k výraznému rastu dlhu.

V rokoch 2014–2019 verejný dlh mierne klesal najmä vďaka nízkym štrukturálnym deficitom, nízkym úrokovým nákladom (odrážajúcim uvoľnenú politiku ECB) a solídneho rastu. Pandémia a energetická kríza (2020-2023) však boli spojené s nárastom štrukturálneho deficitu a rozsiahlymi jednorazovými opatreniami. Nárast dlhu bol následne dočasne zmiernený prostredníctvom efektu menovateľa, keď inflácia v rokoch 2022 a 2023 dosiahla dvojciferné hodnoty.

Vo všeobecnosti platí, že v čase kríz štrukturálny primárny deficit alebo vplyv jednorazových opatrení výrazne prispievali k nárastu dlhu, kým v stabilnejších obdobiach štrukturálne saldo zvyšovalo dlh len mierne (v priemere menej ako 2 p. b. ročne). V súčasnosti však RRZ pri absencii krízy odhaduje, že bez dodatočných konsolidačných opatrení štrukturálny primárny deficit prispieje k nárastu dlhu v priemere o 3,2 p. b. ročne. V kombinácii s rastúcimi úrokovými nákladmi a slabšími vyhládkami hospodárskeho rastu (priemerný rast potenciálneho HDP 1,7 %, čo je najnižšia hodnota za posledné obdobie) to predstavuje významné riziko pre udržateľnosť verejných financií, v prípade ak vláda nebude pokračovať s konsolidačnými opatreniami trvalého charakteru.

Tabuľka 12: Prehľad priem. hodnôt príspevkov k zmene dlhu v jednotlivých obdobiach (% HDP)

	2000-2003	2004-2008	2009-2013	2014-2019	2020-2023	2024-2029
Príspevok k medziročnej zmene dlhu	-0,9	-3,0	5,2	-1,1	1,9	3,2
- Štrukturálne primárne saldo VS	1,8	1,4	4,2	0,4	1,5	3,5
- Jednorazové vplyvy na saldo VS	1,9	0,1	0,0	0,0	1,9	0,1
- Úrokové náklady	3,5	1,6	1,6	1,6	1,1	1,8
- Potenciálny ekonomický rast	-1,4	-2,0	-0,9	-1,2	-1,0	-1,1
- Vplyv hospodárskeho cyklu	0,5	-0,9	0,0	-0,3	0,0	0,2
- Deflátor HDP	-2,8	-1,1	-0,3	-0,4	-3,0	-1,6
- Likvidné finančné aktíva	1,7	-0,1	0,2	-0,1	1,4	0,0
- Zosúladenie deficitu a dlhu	-6,2	-2,1	0,3	-0,9	0,0	0,2
p.m. Priem. rast potenciálneho produktu	3,1	6,2	2,3	2,4	1,8	1,7

Pozn.: V rokoch 2025 až 2029 ide o prognózu RRZ z júla 2025.

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v § 17 definuje nasledovné podmienky, kedy obec alebo vyšší územný celok (VÚC) môžu na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania:

- ak celková suma dlhu¹⁶⁸ obce alebo VÚC neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a
- ak suma splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov a suma splátok záväzkov z investičných dodávateľských úverov neprekročí 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka znížených o prostriedky poskytnuté z rozpočtu iného subjektu verejnej správy, prostriedky poskytnuté z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia alebo prostriedky získané na základe osobitného predpisu.

Naviazaním oboch pravidiel na skutočné bežné príjmy sa sledovalo, aby obce a VÚC boli schopné svoje záväzky reálne pokryť svojou bežnou prevádzkou.

Dlhový limit pre samosprávy na úrovni 60 % je výrazne prísnejší ako dlhový limit verejnej správy (tzv. dlhová brzda) na úrovni 53 % v roku 2024. Dôvodom je, že dlh verejnej správy sa vyjadruje v pomere k výkonu ekonomiky (k HDP) a nie ku skutočným bežným príjmom.

Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti v ods. 3 čl. 6 definuje pokutu¹⁶⁹ za prekročenie dlhového pravidla platného pre územné samosprávy s účinnosťou od roku 2015. Spôsob výpočtu pokuty vymedzuje zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy:

- Do sumy dlhu na účely výpočtu pokuty sa nezapočítavajú záväzky z prijatia návratných zdrojov financovania na krytie záväzkov po lehote splatnosti a záväzky obce alebo vyššieho územného celku v nútenej správe.
- Pokuta sa opakovane uloží iba pri náraste podielu dlhu, vo výške 5 % z tohto nárastu.
- Pokuta sa neukladá, ak nepresiahne sumu 40 eur.

Vyhodnotenie plnenia limitu dlhu s uložením pokuty sa prvýkrát realizovalo v roku 2016 na základe skutočnej výšky dlhu ku koncu roku 2015. Vyhodnotenie a uloženie pokuty v správnom konaní je kompetenciou ministerstva financií.

¹⁶⁸ Súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania, záväzkov z investičných dodávateľských úverov a ručiteľských záväzkov obce alebo VÚC, očistený o záväzky z návratných zdrojov financovania prijatých na zabezpečenie predfinancovania realizácie spoločných programov SR a EÚ, z Audiovizuálneho fondu, Environmentálneho fondu, z Fondu na podporu umenia, o úvery zo Štátneho fondu rozvoja bývania (ŠFRB) a o prostriedky Slovak Investment Holding.

¹⁶⁹ Výška pokuty je definovaná ako 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Tu však treba prihliadnuť aj na ods. 4 čl. 6. ústavného zákona, ktorý zabezpečuje neuplatnenie pokuty počas 24 mesiacov od ustanovujúceho zasadnutia zastupiteľstva, ak nebola vo voľbách ako nový starosta, primátor, alebo predseda VÚC zvolená tá istá osoba, ako v predchádzajúcom volebnom období.

Na ilustráciu súčasného stavu plnenia pravidiel obsahuje príloha prehľad zákonom definovaných pomerových ukazovateľov VÚC a obcí. Nasledujúce numerické hodnoty sú predbežným vyhodnotením roku 2024 na základe vykázaných hodnôt.

Vyššie územné celky

Celková suma dlhu VÚC dosiahla ku koncu roka 2024 úroveň 25,6 % bežných príjmov roka 2023. Ku hranici 60 % bol najbližšie Trenčiansky samosprávny kraj s dlhom 35,8 % so zanedbateľným medziročným nárastom dlhu o 0,1 percentuálneho bodu. Naopak, najnižší relatívny dlh na úrovni 6,1 % evidoval Nitriansky samosprávny kraj. Pomer celkovej dlhovej služby VÚC (splácanie úrokov a istín) voči príjmom dosiahol hodnotu 7,4 %. Limit dlhovej služby na úrovni 25 %, ani limit dlhu na úrovni 60 % nebol v roku 2024 prekročený žiadnym samosprávnym krajom.

Od roku 2023 sa v sume vykázaných návratných finančných výpomocí prijatých od subjektov VS prvýkrát zaznamenali aj prostriedky prijaté od Slovak Investment Holding (SIH). Tieto prostriedky sa pri výpočte celkovej sumy dlhu samospráv nezapočítavajú¹⁷⁰. Objem týchto zdrojov nie je v súčasnosti možné identifikovať vo výkazoch a RRZ ich sumu prebrala od MF SR.

Tabuľka 13: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC (rok 2024, v tis. eur)

Názov	Celková suma dlhu (1)	Splácanie úrokov (2)	Splácanie istín (3)	Bežné príjmy (rok 2023) (4)	Pomer dlhu (%) (1/4)	Dlhová služba (%) ((2+3)/4*)
Bratislavský SK	76 181	2 232	7 743	242 768	31,4	6,8
Trnavský SK	63 362	1 052	4 072	207 564	30,5	3,7
Trenčiansky SK	75 091	811	3 346	209 720	35,8	3,1
Nitriansky SK	16 028	304	2 467	264 558	6,1	1,6
Žilinský SK	54 688	1 609	7 618	247 272	22,1	6,3
Banskobystrický SK	52 174	2 309	21 550	256 971	20,3	13,5
Prešovský SK	88 379	1 949	8 223	299 910	29,5	5,5
Košický SK	88 243	1 592	27 272	279 773	31,5	16,7
Spolu	514 145	11 858	82 292	2 008 536	25,6	7,4

Pozn.: SK – samosprávny kraj

Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

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

Obce

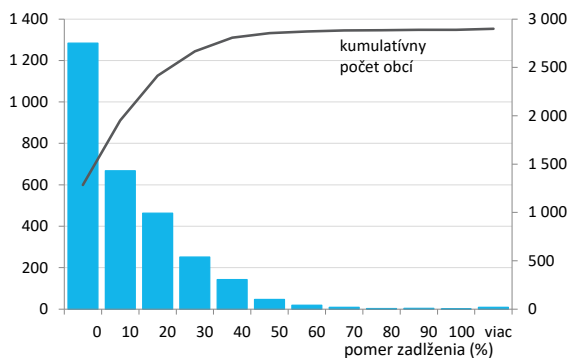
Z celkového posudzovaného počtu 2899 obcí¹⁷¹ vykázalo ku koncu roka 2024 nulový dlh 1284 obcí. Najvyššia početnosť bola v pásme obcí, ktoré majú nulový pomer dlhu, Ďalej s vyšším pásmom relatívneho zadlženia početnosť klesá (s výnimkou tých najzadlženejších, kde je však nárast zanedbateľný, graf 13). Pomer nominálneho zadlženia k celkovému nominálnemu zadlženiu všetkých

¹⁷⁰ S účinnosťou od 1. mája 2022 sa do celkovej sumy dlhu obcí alebo VÚC nezapočítavajú záväzky z návratných zdrojov financovania poskytované orgánom podľa osobitných predpisov (konkrétne ide o §3 písm. g) zákona č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a §3 písm. l) zákona č. 121/2022 Z. z. o príspevkoch z fondov Európskej únie).

¹⁷¹ RRZ mala na vyhodnotenie plnenia dlhového pravidla k dispozícii údaje za 2897 obcí z celkového počtu 2926. Pri hodnotení údajov za Bratislavu a Košice boli použité ich magistráty a jednotlivé mestské časti ako samostatné obce. Oproti MF SR RRZ chýbajú údaje za obce Trhová Hradská a Streženice – obidve obce síce vykazujú nadmerný dlh, avšak vo výkazoch sa nenachádzajú údaje za samotné obce (výkazy podali v oboch prípadoch iba základné školy, ktoré ako subjekty prislúchajú k týmto obciam).

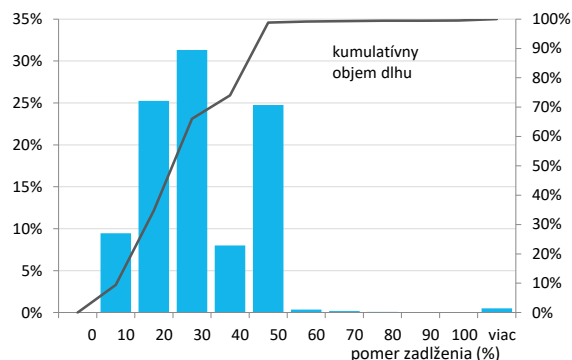
posudzovaných obcí (graf 14) bol aj v roku 2024 najvyšší v pásme 20 % až 30 %. Celkový vykázaný nominálny dlh obcí, ktorý je podkladom pre vyhodnotenie dlhového pravidla, medziročne mierne stúpol z 958 mil. eur na 975 mil. eur.

Graf 13: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom (l. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Graf 14: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu (l. os), kumulatívne (p. os)



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Dlhový limit v roku 2024 prekročilo 26 obcí¹⁷² a limit dlhovej služby prekročilo 159 obcí, pričom 6 z nich prekročilo oba limity. Celkovo tak v roku 2024 prekročilo aspoň jeden limit 179 obcí.

Pokuta za rok 2024 môže byť v prípade, že sa kontrolami potvrdia vykázané výšky dlhov, reálne uložená 23 obciam¹⁷³ a jej celková potenciálna výška je 66 999,51 eur. Z prvej identifikovaného počtu 26 obcí nad dlhovým limitom:

- Mestská časť Bratislava – Devín je v nútenej správe od roku 2005. Uloženie pokuty sa na ňu nevzťahuje, keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahrňajú záväzky obce v nútenej správe.
- Obce Malý Slivník a Bertotovce už boli v minulosti pokutované a ich zadĺženie sa nezvyšovalo. Pokuta sa ukladá opakovane iba v prípade rastu pomeru dlhu.
- Vo väzbe na ods. 4 čl. 6 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (24 mesačná výnimka z dôvodu zvolenia nového starostu/starostky) nebola identifikovaná žiadna obec.
- Na základe zistenia RRZ sa v niektorých výkazoch obcí Trhová Hradská a Streženice nenachádzajú údaje za samotné obce, ale iba za subjekty daných obcí. MF SR eviduje prekročenie limitu dlhu (dlh vo výške 325 %, resp. 287,9 %) a osloví tieto obce ohľadom preverenia skutočného stavu. Zohľadnenie skutočných údajov o príjmoch uvedených obcí pravdepodobne výrazne zníži ich podiel dlhu k príjmom. Bez týchto obcí by celková potenciálna výška pokút dosahovala 54 822,19 eur.

V nasledovných prehľadoch sú uvedené hodnoty pomeru dlhu a z nich vyplývajúce vypočítané pokuty tých obcí, ktoré za rok 2024 numericky prekročili limit dlhu a zoznam obcí, ktoré v roku 2024

¹⁷² Ide o hrubý počet obcí identifikovaný MF SR z finančných výkazov, ktorý nezodpovedá počtu obcí, ktorým reálne hrozí pokuta.

¹⁷³ Pokuty potenciálne hrozia aj 27 obciam, ktoré boli dodatočne oslovené zo strany MF SR z dôvodu nepodania potrebných výkazov, ak by bol ich zistený dlh nad limitom.

nepredložili potrebné výkazy pre vyhodnotenie dlhu. Sumy pokút sú iba ilustratívne, keďže v súčasnosti prebieha overovanie vykázaných dlhov. Až na základe overených údajov začne ministerstvo financií správne konania o uložení pokuty.

Tabuľka 14: Predbežné vyhodnotenie dlhov obcí (údaje vykázané obcami za rok 2024, abecedne v %)

Názov obce (Okres)	Odhadovaný počet obyvateľov v roku 2024	Pomer dlhu	Suma prekročenia povoleného dlhu v eurách	Pokuta v eurách
Beňatina (SO)	168	66,2	6 092	304,6
Bertotovce (PO) **	520	78,3	88 155	-
Bohunice (IL)	785	63,6	12 628	631,4
Bratislava - Devín (BA) *	2 124	248,2	2 300 192	-
Dolný Bar (DS)	1 023	67,4	59 315	2 965,7
Drienčany (RS)	193	67,9	7 394	369,7
Gortva (RS)	472	76,4	42 937	2 146,9
Hontianske Trstáň (LV)	290	66,8	10 545	527,3
Hronské Kosihy (LV)	790	118,9	356 863	17 843,1
Jestice (RS)	151	64,7	2 544	127,2
Kiarov (VK)	255	158,0	122 995	6 149,7
Krišľovce (SP)	27	184,6	22 230	1 111,5
Malý Kamenec (TV)	410	62,2	5 781	289,1
Malý Slivník (PO) **	1 122	105,2	185 698	-
Nýrovce (LV)	499	68,4	28 453	1 422,7
Okružná (PO)	541	75,5	57 974	2 898,7
Oľšavka (SN)	182	113,4	39 071	1 953,6
Oľšínkov (ML)	22	167,0	12 093	604,6
Ostrá Lúka (ZV)	333	80,7	39 337	1 966,8
Prietržka (SI)	557	95,4	148 506	7 425,3
Starina (SL)	51	84,1	12 329	616,5
Streženice (PU) ***	1 105	287,9	97 689	4 884,5
Šarišské Čierne (BJ)	299	85,1	49 831	2 491,6
Trhová Hradská (DS) ***	2 160	325,0	145 857	7 292,9
Vyšná Myšľa (KS)	999	66,5	36 842	1 842,1
Vyšné Valice (RS)	255	81,2	22 684	1 134,2

Pozn.: Údaj Pokuta v eurách vyjadruje plnú výšku potenciálnej pokuty pre obec na základe jej finančných výkazov, pričom nezohľadňuje výšky predošlých pokút v prípade, ak bola obec pokutovaná opakovanne. Údaj Suma prekročenia povoleného dlhu v eurách vyjadruje nominálnu hodnotu celkovej sumy dlhu, ktorá prekračuje 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Na obce zvýraznené sivou výplňou sa nevzťahuje pokuta. Obce zvýraznené červenou farbou vykazovali okrem nadmerného dlhu aj prekročenie limitu dlhovej služby.

Pozn. 2: Pri obciach, ktoré prekročujú dlh alebo nepredložili výkazy, ide v mnohých prípadoch o menšie obce s pár desiatkami alebo stovkami obyvateľov. Toto môže naznačovať obmedzenú administratívnu kapacitu menších obcí na plnenie si zákonných povinností pri vykazovaní údajov potrebných pre vyhodnotenie dlhu.

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

** Obec už bola pokutovaná v minulosti (alebo prebieha správne konanie) a jej pomer dlhu sa nezvýšil.

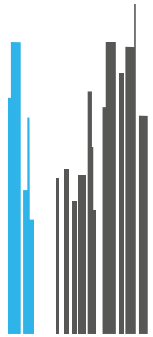
*** MF SR eviduje, že za tieto obce boli predložené finančné výkazy, z ktorých boli vyčíslené uvedené výšky dlhov. RRZ však identifikovala, že pri daných obciach neboli podané finančné výkazy za samotnú obec, ale len za subjekty, ktoré k danej obci prislúchajú (základné školy).

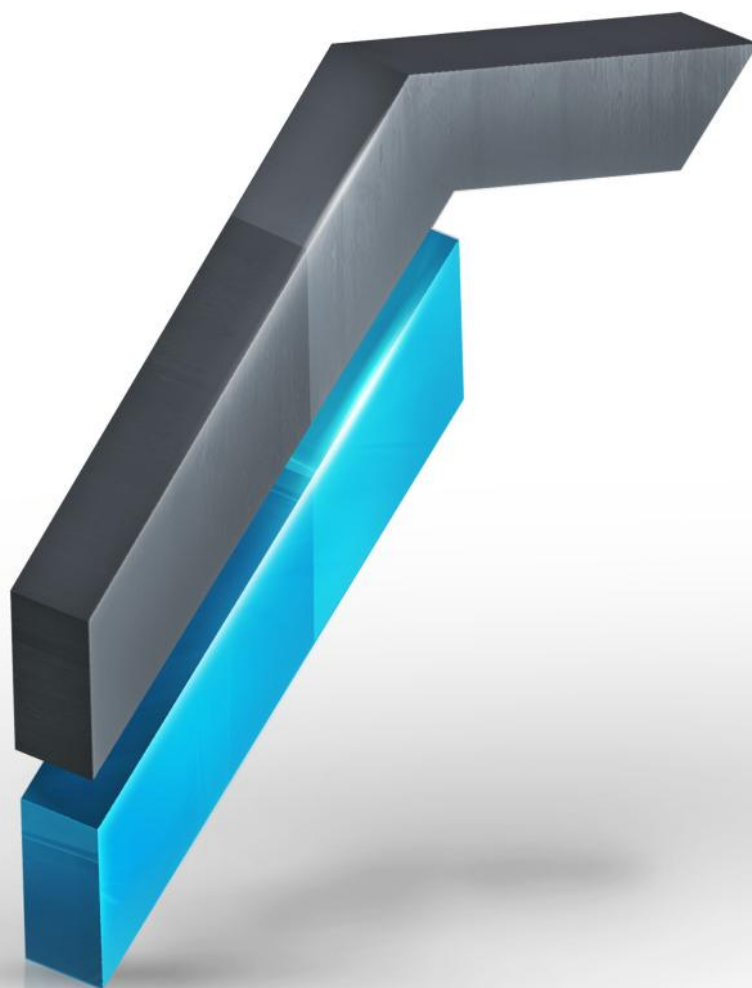
Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ, ŠÚ SR

Tabuľka 15: Zoznam obcí, ktoré v roku 2024 nepredložili potrebné výkazy pre vyhodnotenie dlhu

Obec	Okres	Odhadovaný počet obyvateľov v roku 2024
Baka	Dunajská Streda	1 130
Beniakovce	Košice - okolie	873
Bodza	Komárno	372
Boheľov	Dunajská Streda	355
Folkušová	Martin	158
Horný Kalník	Martin	197
Hviezdoslavov	Dunajská Streda	3 772
Krajné	Myjava	1 405
Kravany nad Dunajom	Komárno	703
Kremná	Stará Ľubovňa	98
Ňárad	Dunajská Streda	645
Nemčiňany	Zlaté Moravce	662
Nitrica	Prievidza	1 151
Nový Salaš	Košice - okolie	256
Podhradie	Topoľčany	285
Pôtor	Veľký Krtíš	747
Pribylina	Liptovský Mikuláš	1 316
Rankovce	Košice - okolie	1 070
Sklabiňa	Martin	644
Slatina nad Bebravou	Bánovce nad Bebravou	456
Sľažany	Zlaté Moravce	1 690
Svätý Kríž	Liptovský Mikuláš	964
Šuľa	Veľký Krtíš	73
Varhaňovce	Prešov	1 604
Veľké Vozokany	Zlaté Moravce	426
Vrbnica	Michalovce	1 321
Zvončín	Trnava	1 039

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR





© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

TWIN CITY B

Mlyské nivy 12

821 09 Bratislava

Slovakia

www.rrz.sk