



# **Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2015**

august 2016

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016

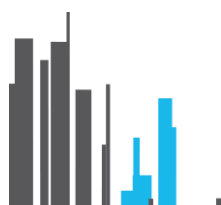
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

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

**Copyright ©**

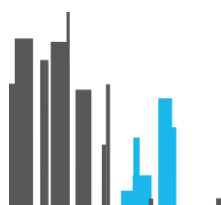
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery, ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú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

Pripomienky alebo komentáre k správe sú vítané na e-mailovej adrese [sekretariat@rrz.sk](mailto:sekretariat@rrz.sk).



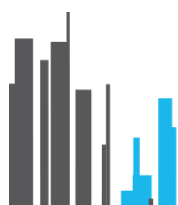
## Obsah

<b>Zhrnutie</b>	<b>5</b>
<b>1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska</b>	<b>8</b>
<b>2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti</b>	<b>11</b>
2.1 Limit dlhu verejnej správy	11
2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu	14
2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov	17
<b>3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti</b>	<b>18</b>
3.1 Výbory	18
3.2 Zverejňovanie údajov	18
<b>Referencie</b>	<b>25</b>
<b>Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti</b>	<b>27</b>
<b>Príloha 2 – Vývoj dlhu v rokoch 2010 až 2019</b>	<b>30</b>
<b>Príloha 3 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS</b>	<b>34</b>
<b>Príloha 4 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy</b>	<b>35</b>
<b>Príloha 5 – Informácia o plnení numerických fiškálnych pravidiel samosprávou</b>	<b>37</b>



## Zoznam boxov, tabuliek, schém a grafov

Box 1: Novela zákonov o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy	9
Box 2: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam	14
Box 3: Hlavné dôvody netransparentnosti procesu schvaľovania rozpočtu	19
Box 4: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti rozpočtu verejnej správy	22
Box 5: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti súhrnnej výročnej správy	24
Box 6: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy	33
Tab 1: Prehľad zmien v poskytnutých návratných finančných výpomociach	14
Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz Výbormi v roku 2015	18
Tab 3: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti	27
Tab 4: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti	28
Tab 5: Vývoj dlhu medzi rokmi 2010 až 2019	30
Tab 6: Zmeny v hotovosti s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo	31
Tab 7: Prehľad vývoja dlhu do roku 2019	32
Tab 8: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC a medziročné porovnanie dlhu	38
Tab 9: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu u obcí	40
Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR	8
Schéma 2: Prognóza dlhu v jednotlivých fázach rozpočtového procesu	34
Graf 1: Medziročná zmena dlhu	12
Graf 2: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozp. zodpovednosti	12
Graf 3: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004	16
Graf 4: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2019	33
Graf 5: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2019	33
Graf 6: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom	39
Graf 7: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu	39



## Zhrnutie

Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti každoročne do 31. augusta posudzuje plnenie pravidiel vyplývajúcich z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti<sup>1</sup> za predchádzajúci rok. Okrem hodnotenia najdôležitejšieho pravidla – ústavného limitu na dlh, prináša pohľad na ďalšie zákonom stanovené povinnosti, najmä v oblasti poskytovania a zverejňovania údajov, dlhu samospráv a financovania ich kompetencií.

Podobne ako v roku 2014, aj v roku 2015 pokračoval pokles pomeru hrubého dlhu verejnej správy k HDP. Dlh na konci roku 2015 dosiahol 52,9 % HDP, čím klesol do prvého sankčného pásma ústavného zákona. Pokles dlhu bol v oboch rokoch spôsobený najmä jednorazovými a dočasnými opatreniami, naopak samotné saldo bez jednorazových vplyvov prispievalo k jeho nárastu. Z pohľadu čistého bohatstva Slovenska teda nedošlo k zlepšeniu. Vláda každoročne predstavovala opatrenia na zníženie dlhu v súlade so zákonom<sup>2</sup>. Predstavené opatrenia však neviedli k jeho poklesu mimo sankčných pásiem ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) vníma negatívne, že výška dlhu sa neznižuje dostatočne rýchlo na to, aby do roku 2019 klesol pod úroveň sankčných pásiem. K nevyužitiu možností konsolidácie a zníženiu úrovne dlhu mimo sankčných pásiem prispieva aj nízka záväznosť trojročného rozpočtu. Nedostatkom sú aj chýbajúce záväzné výdavkové limity a používanie upravených daňových prognóz, ktoré neboli schválené nezávislým Výborom pre daňové prognózy. Záväzné výdavkové limity v zmysle zákona o rozpočtovej zodpovednosti ministerstvo financií zatiaľ nezaviedlo napriek tomu, že ich zavedenie predpokladá uvedený zákon. Samosprávy s vysokým dlhom budú po kontrole údajov zo strany ministerstva financií čeliť prvýkrát pokute. Kým všetky VÚC mali dlh pod stanoveným limitom, v súčasnosti sa overuje dlh 140 obcí, ktoré prekročili limit. V Rozpočte verejnej správy na roky 2016 až 2018 ako aj v Súhrnnej výročnej správe Slovenskej republiky za rok 2014 došlo k zlepšeniu vo zverejňovaní údajov. Rada pozitívne vníma zámer rozpočtovať všetky príjmy a výdavky, ktoré by mali zásadne zvýšiť transparentnosť a kvalitu monitorovania priebežného vývoja rozpočtu.

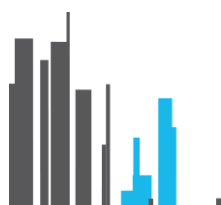
V apríli 2016 Eurostat zverejnil údaje o hrubom dlhu ku koncu roka 2015 na úrovni 52,9 % HDP, čo znamená, že dlh klesol do prvého pásma ústavného zákona. Vznikla tým povinnosť ministerstvu financií zaslať Národnej rade SR (NR SR) písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. Zdôvodnenie zatiaľ nebolo predložené<sup>3</sup>.

V rámci dodržiavania požiadaviek ústavného zákona vláda dňa 18. novembra 2015 schválila materiál, v ktorom zdôvodnila výšku dlhu na konci roku 2014 a predstavila opatrenia na jeho zníženie. Materiál bol následne prerokovaný NR SR. Deklarované opatrenia boli zahrnuté v Rozpočte verejnej správy na roky 2016 až 2018, na základe ktorého mal dlh klesnúť do roku 2018 na úroveň 48,6 % HDP. V apríli 2016 vláda predstavila nové strednodobé ciele, ktoré mierne zvýšili prognózu dlhu do roku 2018, najmä v dôsledku posunu termínu splnenia strednodobého

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

<sup>2</sup> Zníženie dlhu malo zabezpečiť splnenie rozpočtových cieľov schválených rozpočtov.

<sup>3</sup> Nie je stanovený termín na predloženie návrhu. Ministerstvo financií zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii.



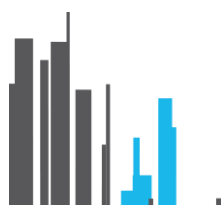
rozpočtového cieľa. V roku 2019 mal dlh dosiahnuť 47,3 % HDP. V auguste 2016 Ministerstvo financií SR pripravilo návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019, v ktorom očakáva pokles dlhu na úroveň 48,0 % HDP do roku 2019, čo znamená, že dlh stále neklesne pod spodnú hranicu prvého sankčného pásma<sup>4</sup>.

**Na medziročný pokles dlhu v rokoch 2014 a 2015 mali významný vplyv jednorazové opatrenia.** Ide najmä o príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec bežného zisku a využívanie hotovostnej rezervy štátu. Pokles hrubého dlhu neprispel k zlepšeniu čistého bohatstva Slovenska, nakoľko bol financovaný poklesom aktív verejného sektora a bol sprevádzaný nárastom implicitných záväzkov. K udržateľnému poklesu dlhu by malo dôjsť až od roku 2017 v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu. Z pohľadu požiadaviek ústavného zákona a udržateľnosti vývoja dlhu preto **rada vníma negatívne, že od prekročenia prvého sankčného pásma v roku 2012 sa zatiaľ nepodarilo prijať také opatrenia, ktoré by viedli ku zníženiu dlhu mimo sankčných pásiem.**

Dôležitým operatívnym a zároveň proticyklickým nástrojom riadenia rozpočtu sú výdavkové limity. V čase silného ekonomického rastu vedú k rýchlejšiemu znižovaniu deficitu rozpočtu a naopak v čase ekonomického spomalenia alebo recesie vytvárajú priestor pre fiškálnu expanziu. Ich zavedenie, aj keď bez konkrétneho termínu, predpokladá ústavný zákon. Ministerstvo financií považuje toto ustanovenie za splnené tým, že limit verejných výdavkov bol zavedený do národnej legislatívy v rámci implementácie pravidla o vyrovnanom rozpočte. **Podľa názoru rady je však takáto podoba výdavkových limitov nedostatočná** z viacerých dôvodov: 1/ ide o dočasné pravidlo; 2/ rozhoduje o ňom vláda na návrh ministerstva financií; 3/ pri nedodržaní limitu nie sú žiadne sankcie; 4/ definícia limitu výdavkov je na jednej strane príliš široká (zahŕňa aj položky mimo kontroly vlády), na druhej strane nezahŕňa napríklad daňové výdavky. Potrebu zavedenia záväzných výdavkových limitov zvyrazňuje aj vývoj vo verejných financiách v rokoch 2014 a 2015, kedy sa napriek výraznému nárastu daňových príjmov nad rozpočtované hodnoty nedosiahli ciele deficitu verejnej správy. Navyše, RRZ aj ministerstvo financií pri hodnotení pravidla vyrovnaného rozpočtu vyčíslili v roku 2015 výraznú odchýlku od smerovania k strednodobému cieľu. Ministerstvo financií však nenavrholo spustenie korekčného mechanizmu najmä z dôvodu, že vláda rozhodla o posunutí termínu splnenia strednodobého rozpočtového cieľa o dva roky.

**V prípade pravidiel týkajúcich sa samospráv** sa sledujú tri oblasti: 1/ či štát finančne kryl straty samospráv; 2/ či došlo k presunutiu nových úloh a kompetencií na samosprávy bez finančného krytia a 3/ výška dlhu samospráv. Rada konštatuje, že **štát finančne nekryl straty samospráv. Na druhej strane, štát pokračoval v selektívnom zlepšovaní hospodárenia vybraných samospráv poskytovaním úverov za veľmi výhodných podmienok** (neúročené, bez zabezpečenia). V rokoch 2015 a 2016 boli poskytnuté úvery mestám Prievidza a Martin. Pri hodnotení dostatočného finančného krytia nových úloh samospráv rada vychádza z podkladov získaných od ministerstva financií a predstaviteľov samospráv. Nad rámec finančne krytej novej úlohy (vedenie registra adries) samosprávy uviedli v stanovisku nekryté výdavky vo viacerých oblastiach (sociálna oblasť, nárast administratívnej a kontrolnej činnosti). **Objektívne hodnotenie vplyvu presunutých kompetencií na rozpočty samospráv nie je v súčasnosti**

<sup>4</sup> Od roku 2018 sankčné hranice klesajú o 1 p. b. ročne. V roku 2019 bude spodná hranica prvého sankčného pásma vo výške 48 % HDP.



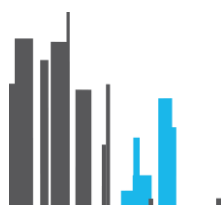
možné kvôli chýbajúcej porovnávacej základni. Z toho dôvodu by bolo potrebné uskutočniť audit, ktorý by zhodnotil aktuálny stav kompetencií samospráv a ich finančné krytie zo strany štátu. Ustanovenie zákona týkajúce sa sankcií pri prekročení limitu dlhu samospráv sa prvýkrát uplatňuje v roku 2016 po zverejnení výsledkov za rok 2015. Kým dlhy všetkých VÚC boli pod zákonom stanoveným limitom, limit dlhu prekročilo 140 obcí, na ktoré sa nevzťahuje žiadna výnimka ústavného zákona<sup>5</sup>. Ministerstvo financií uloží pokuty po skončení prebiehajúcej kontroly údajov.

**V oblasti zverejňovania údajov došlo k zlepšeniu, niektoré nedostatky však pretrvávajú.** V Rozpočte verejnej správy na roky 2016 až 2018 možno pozitívne vnímať rozšírenie okruhu implicitných a podmienených záväzkov, ako aj skutočnosť, že ministerstvo financií zverejnilo rozpočet do troch týždňov od jeho schválenia v NR SR. Naďalej **pretrváva problém s porovnateľnosťou rozpočtovaných a skutočných údajov.** K zlepšeniu došlo v prípade rozpočtov samospráv, do ktorých boli zapracované odhady v minulosti nerozpočtovaných položiek. **Podstatné zlepšenie môže nastať v prípade, že sa naplní zámer rozpočtovať všetky príjmy a výdavky aj v rozpočtových a príspevkových organizáciách štátu.** V rozpočte stále absentuje analytický pohľad na hospodárenie štátnych podnikov a podnikov s majetkovou účasťou MH Manažment.

Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2014 obsahuje **rozšírené informácie o čistom bohatstve za oblasť podnikov štátnej správy.** Do výpočtu čistého bohatstva boli zahrnuté aj dlhodobé rezervy na zamestnanecké požitky a podmienené záväzky niektorých štátnych podnikov. Keďže dlhodobé rezervy, podobne ako implicitné záväzky, predstavujú odhady budúcich výdavkov, je potrebné zabezpečiť, aby odhady jednotlivých zložiek čistého bohatstva boli vzájomne konzistentné. Z pohľadu ďalšej 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.**

Z hľadiska transparentnosti je okrem samotného zlepšovania obsahu dokumentov dôležitý aj proces ich tvorby a schvaľovania. Schvaľovanie rozpočtu v NR SR koncom roku 2015 bolo, podobne ako v roku 2014, sprevádzané nižšou transparentnosťou. Vyplynula najmä zo zvýšenia daňových a odvodových príjmov, ktoré neboli schválené nezávislým Výborom pre daňové prognózy. Riziko, že takýto postup sa bude v budúcnosti pravidelne opakovať, sa zvyšuje tým, že vláda schválila zmenu v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktorá umožní navýšiť daňové príjmy nad rámec tých schválených výborom. **Navrhovaná zmena môže viesť k zníženiu transparentnosti a dôveryhodnosti rozpočtového rámca a je v rozpore s odporúčaniami RRZ v tejto oblasti, najlepšou praxou a odporúčaniami medzinárodných inštitúcií na zavedenie záväzných výdavkových limitov, ktoré by mali zamedziť využívanie dodatočných neočakávaných príjmov na navýšovanie výdavkov.** Zároveň, súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR nie je z pohľadu predmetu a obsahu schvaľovaných dokumentov vyhovujúci. Schvaľovanie hotovostného štátneho rozpočtu NR SR na najbližší rok je dané historicky a už nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov verejných financií a všetkých zmien vo verejných financiách v súlade s európskymi štandardmi definovanými metodikou ESA2010.

<sup>5</sup> Limit dlhu prekročilo aj ďalších 69 obcí. U 67 obcí však v súčasnosti platí dočasná výnimka spojená so zmenou v osobe starostu resp. primátora v komunálnych voľbách. Zvyšné dve sú v nútenej správe, čo predstavuje trvalú výnimku z udelenia pokuty.



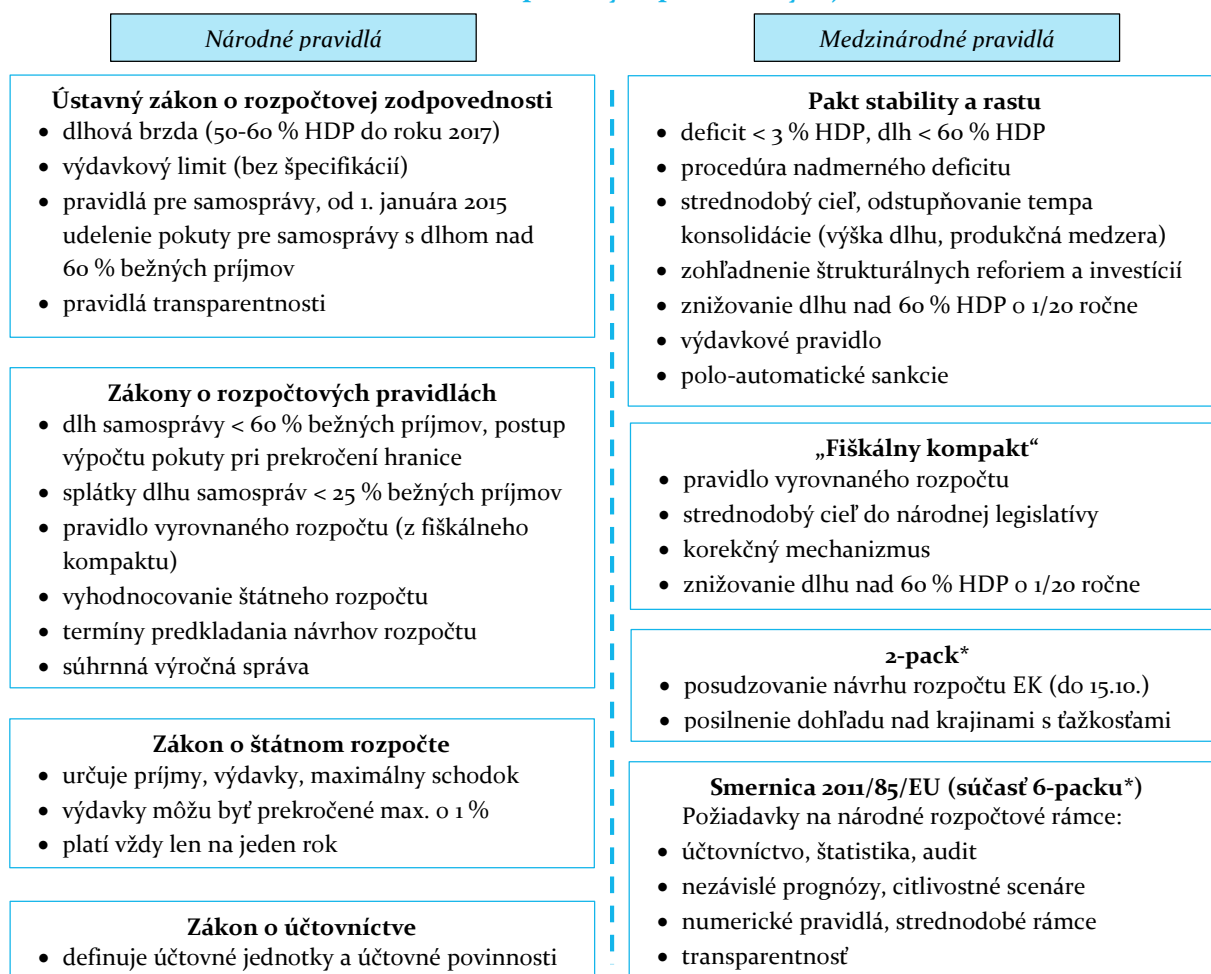


## 1 Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa Slovenska

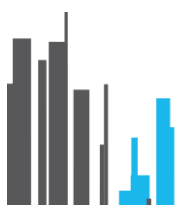
Slovenská republika v súčasnosti funguje v priestore štandardných fiškálnych pravidiel definovaných národnou legislatívou a legislatívou Európskej únie. Napriek rozdielnym prístupom k definícii pravidiel, ich spoločným cieľom je predovšetkým zamedziť vládam vytvárať vysoké deficity vedúce k neudržateľným úrovňam verejného dlhu, zvýšiť kredibilitu rozpočtového procesu a znížiť informačnú asymetriu prostredníctvom zverejňovania relevantných údajov.

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

**Schéma 1: Prehľad rozpočtových pravidiel týkajúcich sa SR**



\* 2-pack a 6-pack pozostávajú zo siedmich nariadení a jednej smernice prijatej v Európskej únii s cieľom zlepšiť fiškálny dohľad, dohľad nad makroekonomickými politikami na európskej úrovni a definovať pravidlá pre krajiny s finančnými ťažkosťami. Zdroj: RRZ





Oproti správe RRZ<sup>6</sup> z augusta 2015 nedošlo v národných pravidlách k žiadnym významným zmenám. V súčasnosti sa pripravujú novely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy (viac v boxe 1). V auguste 2016 ich schválila vláda, pričom definitívna podoba zmien bude známa po schválení NR SR.

#### Box 1: Novela zákonov o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy

Vláda na svojom zasadnutí dňa 17. augusta 2016 schválila návrh novely zákonov o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy<sup>7</sup>. Zmeny by mali byť účinné od 1. januára 2017, pričom niektoré časti novely nadobudnú účinnosť neskôr.

Medzi hlavné zmeny patrí:

- **Vypustenie termínu, do ktorého ministerstvo financií predkladá vláde návrh rozpočtu verejnej správy** (t. j. v termíne do 15. augusta). Hlavným dôvodom podľa ministerstva financií je doterajšia prax, keďže verzia návrhu rozpočtu verejnej správy predkladaná na rokovanie vlády do 15. augusta pravidelne prechádzala zásadnými zmenami na strane príjmov a výdavkov. Dôsledkom toho bolo, že vláda rozhodovala (v termíne do 15. októbra) o výrazne zmenenom rozpočte.
- **Upravuje sa postup v prípade, ak návrh rozpočtu verejnej správy obsahuje daňové a odvodové príjmy, ktoré neboli zahrnuté v prognóze Výboru pre daňové prognózy.** Takto rozpočtované výdavky bude možné použiť len v prípade, ak Výbor pre daňové prognózy v príslušnom rozpočtovom roku potvrdí tieto dodatočné príjmy.
- **S účinnosťou od 1. januára 2018 sa navrhuje zavedenie rozpočtovania všetkých príjmov a výdavkov rozpočtovej organizácie, vrátane mimorozpočtových účtov,** čo by malo zabezpečiť porovnateľnosť rozpočtovaných údajov za verejnú správu so skutočnými, vykázanými údajmi. Posun účinnosti by mal zabezpečiť dostatočný časový priestor na to, aby dotknuté subjekty mohli zostaviť rozpočet na roky 2018-2020 v súlade s touto zmenou.

K navrhovaným zmenám zaslala RRZ v rámci medzirezortného pripomienkového konania svoje stanovisko<sup>8</sup>, pričom medzi najdôležitejšie pripomienky patrí:

- **RRZ negatívne vníma najmä zámer zaviesť do pravidiel možnosť použiť v rozpočte inú prognózu daňových a odvodových príjmov ako bola schválená Výborom pre daňové prognózy.** Okrem zníženia transparentnosti a dôveryhodnosti predstaveného fiškálneho rámca sa uvedeným návrhom umožní využiť všetky dodatočné príjmy vyplývajúce z priaznivého makroekonomického vývoja na dodatočné výdavky, čím sa oddaľuje konsolidácia verejných financií s negatívnymi dôsledkami pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

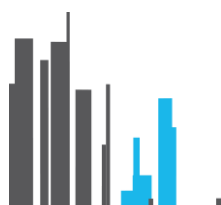
Z pohľadu dodržiavania fiškálnych pravidiel návrh umožňuje obísť pravidlo definované v štátnom rozpočte, ktoré obmedzovalo použitie vyšších daňových príjmov len do výšky 1 % hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu. Navrhovaná úprava podľa názoru RRZ neodráža požiadavky smernice EK 2011/85/EÚ, ktorá vyžaduje okrem iného zostavenie rozpočtu na

<sup>6</sup> RRZ, [Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti](#), august 2015.

<sup>7</sup> Ide o [návrh zákona](#), 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.

<sup>8</sup> Celé stanovisko RRZ je dostupné na:

[http://www.rozpoctovarada.sk/vo\\_download/MPK\\_rozpoctovepravidla\\_stanoviskoRRZ\\_01.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/vo_download/MPK_rozpoctovepravidla_stanoviskoRRZ_01.pdf)

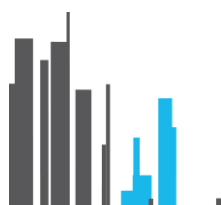


realistických rozpočtových prognózach a je v rozpore s odporúčaniami EK, OECD na zavedenie záväzných výdavkových limitov, ktoré by mali zamedziť využívaniu dodatočných neočakávaných príjmov na navyšovanie výdavkov.

- Na druhej strane **RRZ pozitívne vníma snahu MF SR zvýšiť porovnateľnosť rozpočtovaných údajov so skutočnými údajmi publikovanými Štatistickým úradom SR.** Navrhovanou úpravou by malo dôjsť k zásadnému zvýšeniu transparentnosti rozpočtu a zlepšeniu kvality monitorovania priebežného vývoja rozpočtu.

Pripomienky RRZ neboli v rámci pripomienkového konania akceptované<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Zásadná pripomienka RRZ k možnosti použitia iných daňových príjmov v rozpočte verejnej správy ako tých, ktoré schválil nezávislý výbor, nebola akceptovaná. V tejto veci neprebehlo rozporové konanie a materiál predložilo ministerstvo financií na rokovanie vlády s rozporom.



## 2 Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti sú pravidlá rozpočtovej zodpovednosti tvorené číselným pravidlom o výške hrubého dlhu verejnej správy (článok 5 a súvisiace prechodné ustanovenia v článkoch 11 až 13), osobitnými pravidlami pre územnú samosprávu (článok 6), ukazovateľom dlhodobej udržateľnosti a limitom na verejné výdavky (článok 7).

### 2.1 Limit dlhu verejnej správy

Skutočnú úroveň dlhu ku koncu predchádzajúceho roka zverejňuje Eurostat vždy dvakrát ročne: v apríli a októbri. Keďže správa RRZ z augusta 2015, vzhľadom na termín jej prípravy, zachytávala iba aprílové zverejnenie výšky dlhu ku koncu roku 2014, súčasťou tejto správy je aktualizácia hodnotenia na základe októbrového zverejnenia. Aktualizácia je potrebná aj z toho dôvodu, že sankčné mechanizmy ústavného zákona obsahujú opatrenia, ktoré je možné vyhodnotiť len s dlhším časovým odstupom. Správa takisto obsahuje predbežné hodnotenie dlhu ku koncu roku 2015 vychádzajúce zo zverejnenia jeho výšky v apríli 2016. RRZ popri vyjadrení názoru na to, či boli splnené požiadavky definované zákonom, posudzuje aj účinky sankcií, t.j. či viedli k zamýšľaným zmenám vo verejných financiách.

#### Aktualizácia hodnotenia za rok 2014

V apríli 2015 Eurostat zverejnil, že hrubý dlh verejnej správy v pomere k HDP dosiahol ku koncu roku 2014 úroveň 53,6 %, čo znamenalo prekročenie druhej hranice definovanej ústavným zákonom vo výške 53 % HDP. **V októbri 2015 sa spresnil pomer hrubého dlhu k HDP na 53,5 %, čím sa potvrdilo prekročenie druhej hranice.**

Prekročenie druhej hranice dlhu je spojené s nasledovnými sankciami:

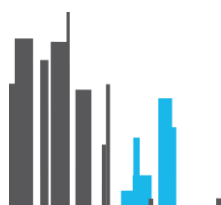
- *povinnosť vlády predložiť na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorý zabezpečí zníženie dlhu. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.*

Dňa 18. novembra 2015 vláda schválila na svojom zasadnutí materiál s názvom „Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie“<sup>10</sup>. Následne bol predložený na rokovanie NR SR, ktorá ho 20. novembra 2015 vzala na vedomie. **Táto požiadavka bola splnená.**

Vláda v materiáli vysvetlila príčiny vývoja dlhu, poukázala na pokles pomeru hrubého dlhu na HDP v rokoch 2014 a 2015 a uviedla, že naplnenie rozpočtových cieľov schváleného rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018 by podľa jej prognózy malo viesť k ďalšiemu poklesu pomeru dlhu na HDP na úroveň 48,6 % do roku 2018.

Pokles pomeru hrubého dlhu na HDP v rokoch 2014 a 2015 bol **podľa názoru RRZ spôsobený najmä jednorazovými opatreniami vlády**. Potvrdzuje to pohľad na dlh cez optiku čistého bohatstva, keďže pokles dlhu sa dosahuje najmä faktormi (graf 1),

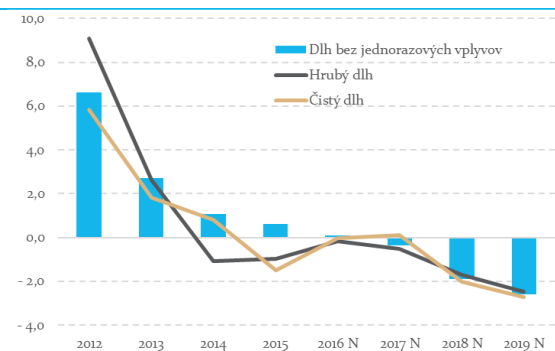
<sup>10</sup> Materiál bol predmetom rokovania [vlády](#) a [národnej rady](#).



ktoré čisté bohatstvo verejného sektora Slovenska nezlepšujú. V roku 2014 k poklesu podielu dlhu na HDP prispelo najmä jednorazové zníženie úrovne hotovostnej rezervy štátu<sup>11</sup> (čistý dlh<sup>12</sup> vzrástol). V roku 2015 došlo k poklesu hrubého aj čistého dlhu, pričom ich vývoj bol v prevažnej miere ovplyvnený jednorazovými príjmami (príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov, dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku – viac prílohe č. 2).

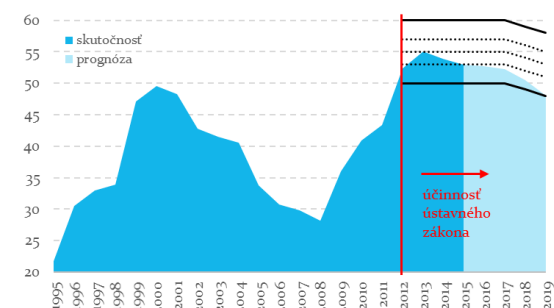
V roku 2016 sa očakáva ďalší pokles hrubého dlhu, ku ktorému prispievajú jednorazové vplyvy. **K udržateľnému poklesu dlhu by malo dôjsť až od roku 2017 v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu.**

**Graf 1: Medziročná zmena dlhu (% HDP)**



Pozn.: N - návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019  
Zdroj: RRZ, MF SR

**Graf 2: Vývoj dlhu a hranice stanovené zákonom o rozp. zodpovednosti (% HDP)**



Pozn.: V grafe sú čiernou vyznačené jednotlivé hranice sankčných pásiem ústavného zákona (50 % HDP, 53 % HDP, 55 % HDP, 57 % HDP a 60 % HDP, od roku 2018 klesnú o 1 perc. bod ročne)  
Zdroj: MF SR, Eurostat

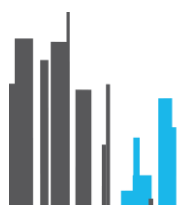
Uvoľnenie rozpočtového cieľa v roku 2017 a posun termínu splnenia strednodobého rozpočtového cieľa do roku 2019 v aktuálnom<sup>13</sup> návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 v porovnaní so schváleným rozpočtom na roky 2016 až 2018 zvýšilo prognózu dlhu v strednodobom horizonte (schéma vývoja prognóz dlhu je uvedená v prílohe č. 3). Prognóza dlhu je vyššia aj v porovnaní s tou uvedenou v materiáli, ktorý predložila vláda<sup>14</sup> NR SR s opatreniami na zníženie dlhu. Z prognózy Ministerstva financií SR z augusta 2016 vyplýva, že podiel hrubého dlhu na HDP bude každoročne klesať až na

<sup>11</sup> Zdrojom boli naakumulované prostriedky v priebehu roku 2012 v súvislosti s vyššími vnímanými rizikami na finančných trhoch.

<sup>12</sup> Čistý dlh verejnej správy je definovaný ako hrubý dlh znížený o likvidné finančné aktíva, ktoré sú tvorené hotovosťou na účtoch subjektov verejnej správy, cennými papiermi a kótovanými akciami.

<sup>13</sup> [Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019](#) predložený ministerstvom financií na rokovanie vlády 15. augusta 2016.

<sup>14</sup> Materiál bol predmetom rokovania [vlády](#) a [národnej rady](#).



48,0 % HDP na konci roku 2019<sup>15</sup>, čo znamená, že dlh neklesne pod dolnú hranicu<sup>16</sup> limitu dlhu.

RRZ zároveň v programe stability z apríla 2016 identifikovala riziká<sup>17</sup>, ktoré by bez prijatia dodatočných opatrení viedli k nesplneniu rozpočtových cieľov a teda aj k vyššej úrovni dlhu. V súčasnosti nie je jasné, aká časť týchto rizík bola zapracovaná v návrhu rozpočtu<sup>18</sup>.

Z aktuálnych informácií vyplýva, že **napriek poklesu by mal byť hrubý dlh aspoň nad jedným sankčným pásmom ústavného zákona minimálne osem po sebe nasledujúcich rokov. RRZ vníma negatívne, že od prekročenia prvého sankčného pásma v roku 2012 sa zatiaľ nepodarilo prijať také opatrenia, ktoré by viedli ku zníženiu dlhu mimo sankčných pásiem.**

- *zníženie platov členov vlády na úroveň ich platov v roku 2014,*

Na základe zákona, ktorý rieši odmeňovanie členov vlády<sup>19</sup>, mali členovia vlády v roku 2015 platy na úrovni roku 2014. Na platy bolo v rozpočte v oboch rokoch vyčlenené rovnaké množstvo prostriedkov (vo výške 701 tis. eur). **Táto požiadavka bola splnená.**

## Hodnotenie za rok 2015

Úroveň hrubého dlhu verejnej správy ku koncu roka 2015 zverejnil Eurostat<sup>20</sup> v apríli 2016. Jeho **pomer k HDP dosiahol 52,9 %**, čo znamená, že dlh bol už len nad prvou hranicou spojenou so sankciami.

Definitívna podoba sankcií závisí od potvrdenia výšky dlhu v októbri, pričom ich splnenie bude možné vyhodnotiť až po skončení roku 2016. V súčasnosti možno vyhodnotiť priebežný stav ich plnenia (k augustu 2016):

- *ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. Zákon nestanovuje termín predloženia tohto návrhu.*

Písomné zdôvodnenie ešte nebolo predložené<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> Táto prognóza vychádza z predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov (deficit 1,93 % HDP v roku 2016, deficit 1,29 % HDP v roku 2017, deficit 0,44 % HDP v roku 2018 a prebytok 0,16 % HDP v roku 2019). V aktuálnom návrhu rozpočtu sa v roku 2016 odhaduje mierne horšie saldo v porovnaní s rozpočtovaným o 0,14 % HDP.

<sup>16</sup> Od roku 2018 klesajú sankčné hranice ústavného zákona každoročne o 1 p.b, pričom prvé sankčné pásmo v roku 2019 začína pri dosiahnutí podielu dlhu na HDP vo výške 48 %.

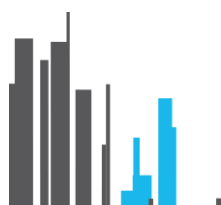
<sup>17</sup> RRZ, [Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2016 až 2019](#), jún 2016

<sup>18</sup> Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 predložený ministerstvom financií na rokovanie vlády neobsahuje podrobné údaje o výdavkoch štátneho rozpočtu a príjmoch a výdavkoch ostatných subjektov verejnej správy, ktoré sú štandardnou súčasťou návrhu rozpočtu schvaľovaného vládou.

<sup>19</sup> Zákon č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky.

<sup>20</sup> Eurostat dňa 21. apríla 2016 [zverejnil](#) výšku dlhu a salda verejnej správy členských krajín Európskej únie.

<sup>21</sup> Ministerstvo financií zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii.



## 2.2 Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu

Osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu sa týkajú oddelenia zodpovednosti za platobnú schopnosť samosprávy od štátu, zabezpečenia financovania ich nových úloh zo strany štátu a udelenia pokuty pri prekročení limitu dlhu. Na ich hodnotenie RRZ listom oslovila Ministerstvo financií SR, Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS), Úniu miest Slovenska a Združenie samosprávnych krajov (SK8). Všetky oslovené subjekty poslali odpovede (prehľad odpovedí je uvedený v prílohe č. 4). Ministerstvo financií poskytlo aj údaje, z ktorých vychádzalo pri identifikácii obcí, ktorých dlh prekročil zákonom stanovený limit.

### Zabezpečenie platobnej schopnosti samospráv

Na základe získaných podkladov je možné konštatovať, že **štát v roku 2015 finančne nezabezpečoval platobnú schopnosť samospráv**. Vláda však pokračovala<sup>22</sup> v poskytovaní návratných finančných výpomoci vybraným samosprávam zo štátnych finančných aktív (prehľad nových výpomocí je uvedený v boxe č. 2). Tieto **selektívne zlepšili finančnú pozíciu samospráv**, keďže boli poskytnuté za výrazne lepších podmienok (bez úročenia a bez zabezpečenia proti nesplateniu) ako by ich získali na finančných trhoch.

#### Box 2: Poskytovanie návratných finančných výpomocí samosprávam

V súčasnosti sú zo štátnych finančných aktív poskytnuté viaceré návratné finančné výpomoci samosprávam, pričom zmeny v porovnaní s minuloročnou správou RRZ z augusta 2015 sú zobrazené v tabuľke 1. Hlavnou motiváciou ich získania zo strany miest a obcí sú výhodnejšie podmienky financovania svojich investičných aktivít v porovnaní s podmienkami na finančných trhoch. Vo väčšine prípadov ide o bezúročné úvery bez adekvátneho zabezpečenia istiny. Pomoc samosprávam spočíva v dotovaní úrokových nákladov a v prípade neplatenia zo strany prijímateľa môže dôjsť aj k relatívne jednoduchému predĺženiu splátok, prípadne aj k odpusteniu záväzku.

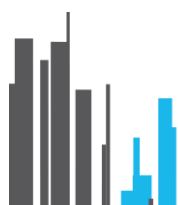
Tab 1: Prehľad zmien v poskytnutých návratných finančných výpomociach

	dátum uzavretia zmluvy	istina (tis. eur)	splatnosť poslednej splátky	úroková sadzba	zabezpečenie	účel
Mesto Košice*	9.7.2014	20 000	31.10.2025	-	-	projekty realizované na území mesta
Mesto Prievidza a Prievidza Invest s.r.o.	26.8.2015	3 800	31.7.2027	-	-	vytvorenie podmienok na vybudovanie nového výrobného závodu
Mesto Martin	4.4.2016	2 500	30.11.2026	-	-	zabezpečenie samosprávnych funkcií mesta Martin

\* V správe RRZ z augusta 2015 bola uvedená istina vo výške 12 mil. eur. V decembri 2015 mesto Košice vyčerpalo zvyšnú časť (8 mil. eur) návratnej finančnej výpomoci v celkovej výške 20 mil. eur.

Zdroj: MF SR, CRZ

<sup>22</sup> Prehľad návratných finančných výpomocí poskytnutých pred rokom 2015 bol uvedený v [Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti](#) z augusta 2015, str. 16.



## Financovanie nových úloh samospráv

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

RRZ preto v ďalšej časti iba popisuje identifikované oblasti s nedostatočným financovaním z podkladov oslovených subjektov bez hodnotenia súladu s ústavným zákonom.

Podľa ministerstva financií jediná nová úloha obcí s účinnosťou od 1. júla 2015 súvisí s vedením registra adries, pričom ich financovanie je zabezpečované prostredníctvom kapitoly ministerstva vnútra formou dotácií na prenesený výkon štátnej správy.

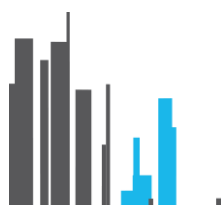
Vyššie územné celky uviedli jednu úlohu v podobe evidencie cenníkov zdravotných výkonov a zoznamov výkonov a služieb od poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Mestá a obce identifikovali viacero zmien bez vyčíslenia ich vplyvov. Niektoré zmeny súvisia s bežným fungovaním samosprávy (zákonom zvýšené odmeňovanie niektorých zamestnancov, povinnosti v oblasti petícií), ďalšie môžu ovplyvniť výnos dane z príjmov fyzických osôb, ktorá je zdrojom financovania samospráv (novela zákona o investičnej pomoci, zákon o športe). Tretia skupina nových a rozšírených úloh spočíva v náraste administratívnej a kontrolnej činnosti (zákon o odpadoch, zákon o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku, povinnosti obce na úseku požiarnej ochrany, vedenie registra adries). Štvrtá skupina zmien rozširuje fakultatívne možnosti samospráv (regulácia zábavnej pyrotechniky, zapojenie do národných projektov na podporu zamestnania). V prípade zapojenia do projektov podpory zamestnania môžu obciam vzniknúť náklady, ale zároveň môžu mať z nich aj úžitok. Výsledný vplyv takýchto opatrení je preto nejasný.

## Udelenie pokuty pri prekročení limitu dlhu

Ustanovenie ústavného zákona týkajúce sa udelenia pokuty samosprávam pri prekročení limitu dlhu vo výške 60 % bežných príjmov predchádzajúceho roka nadobudlo účinnosť v roku 2015. Prvýkrát sa takto posudzovala výška ich dlhu na konci roku 2015 zverejnená v priebehu roku 2016. Monitorovanie výšky dlhu a udelenie pokuty je v kompetencii ministerstva financií.

**Dlhy všetkých VÚC boli v roku 2015 pod zákonom stanoveným limitom.** Celkové zadlženie VÚC dosiahlo ku koncu roka 2015 úroveň 30,5 % bežných príjmov roka 2014. Najvyšší pomer dlhu evidoval Trenčiansky samosprávny kraj (42,8 %), najnižší dlh dosiahol Nitriansky samosprávny kraj (17,9 %).

Takmer polovica obcí (1340 z 2912 posúdených) evidovala ku koncu roku 2015 nulový dlh. Ministerstvo financií identifikovalo z predložených finančných výkazov prekročenie zákonného



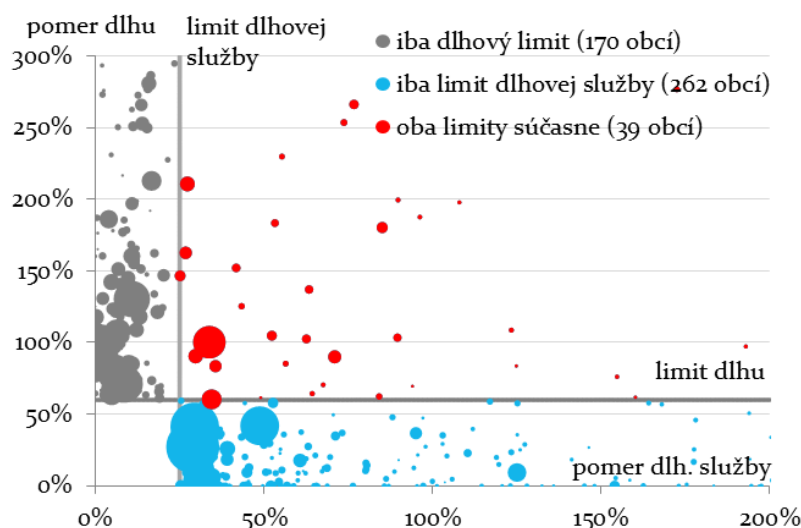


limitu celkovo u 209 obcí. **V 69 obciach platí v súčasnosti výnimka<sup>23</sup> z udelenia pokuty, zvyšným 140 obciam môže byť pokuta uložená.** Ministerstvo financií požiadalo, aj vzhľadom na nezrovnalosti vo finančných výkazoch<sup>24</sup>, hlavných kontrolórov týchto obcí o preverenie údajov o výške dlhu. **V súčasnosti prebieha hodnotenie zaslaných odpovedí a ak sa potvrdí prekročenie limitu dlhu, ministerstvo financií začne správne konanie o uložení pokuty.**

Keďže ešte nie je známa výška udelených sankcií, RRZ na základe údajov od ministerstva financií ilustratívne vyčíslila výšku pokút pre jednotlivé obce. Celková výška pokuty za 140 obcí by dosiahla 3,1 mil. eur.

Samosprávy majú okrem pravidla o výške dlhu definované aj pravidlo o výške jeho ročných splátok. S neplnením tohto pravidla však nie sú spojené žiadne sankcie. V grafe 3 sú ilustrované obce nespĺňajúce aspoň jeden limit § 17 zákona č. 583/2004<sup>25</sup>.

**Graf 3: Obce nespĺňajúce limity § 17 zákona č. 583/2004**



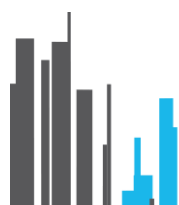
Pozn.: Poloha bubliny reprezentujúcej obec závisí od pomeru dlhu a pomeru dlhovej služby k príjmom. Veľkosť bubliny je daná skutočnými bežnými príjmami za rok 2014.

Zdroj: MF SR

<sup>23</sup> V 67 obciach došlo k zmene starostu/primátora, čo znamená, že pre ne platí výnimka z udelenia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva. Zvyšné dve obce sú v nútejnej správe a na ne sa udelenie pokuty nevzťahuje, keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahŕňajú záväzky obce v nútejnej správe.

<sup>24</sup> Preverovanie súvisí aj s tým, že v prípade viacerých obcí boli zaznamenané rozdielne údaje vo finančných výkazoch, ktoré sú základným zdrojom informácií o výške ich dlhu (ide o výkaz FIN 5-04 a súvahu). Pri ich správnom vyplnení by výsledný dlh mal byť rovnaký z oboch zdrojov. V prípade 16 obcí išlo o také rozdiely, že kým podľa prvého výkazu neprekročili zákonom stanovenú hranicu dlhu pre udelenie pokuty, tak podľa druhého výkazu došlo k jej prekročeniu.

<sup>25</sup> Prvým limitom je dlhový strop na úrovni 60 %, druhým je 25 percentný limit dlhovej služby. V prílohe č. 5 je uvedený prehľad o plnení oboch pravidiel vrátane ich presnej definície.



## 2.3 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a limit verejných výdavkov

Článok 7 ústavného zákona ukladá RRZ, aby na svojom **webovom sídle zverejnila metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti**, merajúceho pokrok v dlhodobej udržateľnosti verejných financií. **RRZ túto svoju povinnosť splnila.** Pri výpočte ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti sa zohľadnili zákonom stanovené zdroje údajov<sup>26</sup>.

Ústavný zákon obsahuje aj **povinnosť zavedenia záväzných limitov na verejné výdavky, pričom postup ich určenia má stanoviť iný zákon.** Nie je však špecifikované, do akého termínu by mala byť legislatíva schválená. Na rozdiel od limitu na dlh verejnej správy sú limity výdavkov dôležitým operatívnym a zároveň proticyklickým nástrojom riadenia rozpočtu. V čase silného ekonomického rastu vedú k rýchlejšiemu znižovaniu deficitu rozpočtu a naopak v čase ekonomického spomalenia alebo recesie vytvárajú priestor pre fiškálnu expanziu.

Absencia efektívne fungujúcich výdavkových limitov je citeľná najmä v období, kedy je potrebné pokračovať v konsolidácii verejných financií, či už v dôsledku potreby splnenia strednodobého rozpočtového cieľa alebo prekročenia dolnej hranice limitu pre dlh. **Potvrďuje to aj aktuálny vývoj vo verejných financiách, kedy sa napriek výraznému nárastu daňových príjmov nad rozpočtované hodnoty v rokoch 2014 a 2015 nedosiahli rozpočtové ciele v oblasti deficitu verejnej správy.**

Novela zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v rámci implementácie pravidla o vyrovnanom rozpočte zaviedla pojem limit výdavkov. Jeho definícia a nastavenie však nespĺňajú zámer ústavného zákona, na základe ktorého by limit výdavkov predstavoval operatívny nástroj riadenia rozpočtu. Hlavným nedostatkom súčasnej úpravy je, že ide o dočasný nástroj s otáznou záväznosťou a vynútiteľnosťou<sup>27</sup>. Potvrďuje to aj hodnotenie výsledkov roku 2015, kedy RRZ aj ministerstvo financií vyčíslili výraznú odchýlku od smerovania k strednodobému cieľu<sup>28</sup>, ale ministerstvo financií nenavrhlo spustenie korekčného mechanizmu najmä z dôvodu, že vláda rozhodla o posunutí termínu splnenia strednodobého rozpočtového cieľa o dva roky. Možno preto konštatovať, že **záväzné výdavkové limity chýbajú v slovenskej legislatíve. Podobný názor majú aj medzinárodné inštitúcie (EK a Rada, OECD)**<sup>29</sup>, ktoré odporučili Slovensku zaviesť záväzné a vynútiteľné výdavkové limity.

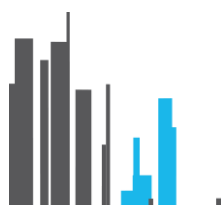
**Zavedením limitu výdavkov v rámci pravidla o vyrovnanom rozpočte považuje ministerstvo financií ustanovenie ústavného zákona za splnené.**

<sup>26</sup> Metodológia výpočtu a použité predpoklady sú zverejnené v diskusnej štúdii s názvom [Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?](#) Postup zostavenia základného scenára verejných financií je zverejnený v diskusnej štúdii s názvom [Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií](#). Výpočet ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti vrátane popisu zdrojových údajov je uvedený v [správach](#) o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktoré RRZ každoročne zverejňuje do konca apríla.

<sup>27</sup> Pravidlo a jeho nedostatky sú popísané v [správe](#) RRZ z augusta 2014, str. 20, box 3.

<sup>28</sup> RRZ, [Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte](#), júl 2016

<sup>29</sup> Odporúčanie Rady z 8. júla 2014, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2014 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2014 a OECD, Economic Surveys: Slovak Republic 2014, str. 11.



### 3 Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti

Pravidlá rozpočtovej transparentnosti sú v ústavnom zákone definované v článkoch 8 a 9. Tie sa týkajú výborov pre makroekonomické a daňové prognózy (článok 8), ako aj zverejňovania dôležitých informácií a údajov o verejných financiách (článok 9).

#### 3.1 Výbory

Výbor pre makroekonomické prognózy a naň nadväzujúci Výbor pre daňové prognózy boli zriadené ako poradné orgány ministra financií s cieľom zvýšenia transparentnosti procesu zostavovania rozpočtu verejnej správy. Výbory sú podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti povinné vypracovať a zverejniť prognózy najneskôr do 15. februára a 30. júna príslušného rozpočtového roka. Výbory môžu zasadať aj viackrát ako stanovuje zákon.

V roku 2015 zasadal **Výbor pre makroekonomické prognózy** trikrát, **Výbor pre daňové prognózy** štyrikrát.

**Tab 2: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz Výbormi v roku 2015**

		1. (do 15.2.)	2. (do 30.6.)	3.	4.
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	29.1.2015	15.6.2015	16.9.2015	-
	zverejnenie prognóz	<b>3.2.2015</b>	<b>17.6.2015</b>	21.9.2015	-
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	10.2.2015	23.6.2015	23.9.2015	26.10.2015
	zverejnenie prognóz	<b>13.2.2015</b>	<b>26.6.2015</b>	1.10.2015	(per rollam)

*Zdroj: MF SR*

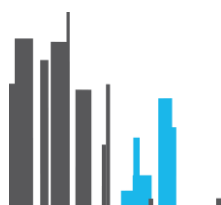
Podľa článku 9, odseku 3 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti **bola splnená povinnosť zverejniť najmenej dvakrát ročne prognózy vypracované výbormi v zákonom stanovených termínoch.**

#### 3.2 Zverejňovanie údajov

Táto časť hodnotí, či materiály Rozpočet verejnej správy na roky 2016-2018 a Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2014, obsahovali všetky náležitosti vymedzené v ústavnom zákone.

##### 3.2.1 Rozpočet verejnej správy

RRZ v správe z augusta 2015 negatívne hodnotila proces schvaľovania rozpočtu v NR SR na konci roku 2014, ktorý bol sprevádzaný nižšou transparentnosťou (schvaľovanie zmien iba na najbližší rok a iba za štátny rozpočet v hotovostnej metodike, zvýšenie daňových príjmov bez ich schválenia nezávislým výborom). Tento postup sa zopakoval aj koncom roku 2015.



Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018 bol prerokovaný vo vláde dňa 7. októbra 2015, v NR SR bol schválený dňa 20. novembra 2015. **Nižšia transparentnosť pri jeho schvaľovaní v NR SR vyplynula najmä zo zvýšenia daňových a odvodových príjmov (viac v boxe 3), ktoré neboli schválené nezávislým Výborom pre daňové prognózy (VpDP)**<sup>30</sup>.

**Box 3: Hlavné dôvody nižšej transparentnosti procesu schvaľovania rozpočtu<sup>31</sup>**

- Dochádza k obchádzaniu zaužívaného princípu, že makroekonomické a daňové prognózy rozpočtu schvaľujú nezávislé výbory.
- Nejde o jednorazové konanie, ale ide o opakovaný postup. Podľa RRZ by odborné otázky, medzi ktoré patrí aj prognózovanie príjmov, mali byť oddelené od politických rozhodnutí vlády a národnej rady<sup>32</sup>.
- Rezerva v podobe nealokovaných výdavkov nie vždy pokrýva v plnej miere zvýšenie prognózy príjmov (nad rámec schválených výborom). Znamená to, že v prípade, ak sa príjmy nenaplnia, bude pre dodržanie rozpočtovaného deficitu verejnej správy potrebné okrem zrušenia vytvorenej rezervy nájsť dodatočné zdroje.
- Vytvára sa priestor na obchádzanie fiškálnych pravidiel v podobe zmäkčenia závažnejších sankcií dlhovej brzdy (pri prekročení hranice dlhu vo výške 55 % HDP) a pravidla o navýšení hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu najviac o 1 %<sup>33</sup>.
- Spôsob zapracovania zmien do trojročného rozpočtu<sup>34</sup> ukazuje, že súčasný legislatívny rámec schvaľovania rozpočtu v NR SR nie je z pohľadu transparentnosti vyhovujúci.

Riziko, že takýto postup sa bude v budúcnosti pravidelne opakovať, sa zvyšuje tým, že vláda schválila zmenu v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktorou upravuje postup pri navýšení daňových príjmov nad rámec tých schválených VpDP (box 1). **Navrhovaná zmena môže viesť k zníženiu transparentnosti a dôveryhodnosti rozpočtového rámca a je v rozpore s odporúčaniami RRZ v tejto oblasti, najlepšou praxou a odporúčaniami medzinárodných inštitúcií (EK, OECD) na zavedenie záväzných výdavkových limitov, ktoré by mali zamedziť využívanie dodatočných neočakávaných príjmov na navýšovanie výdavkov.**

Podľa ústavného zákona by súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy mali byť údaje o skutočnom plnení za predchádzajúce rozpočtové roky, očakávaná skutočnosť a rozpočet bežného roka ako aj rozpočtované položky v horizonte nadchádzajúcich troch rokov. Subjekty verejnej správy sú povinné zverejňovať tieto údaje do 30 dní od schválenia ich rozpočtu a do 60

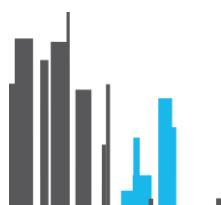
<sup>30</sup> K navýšeniu daňových a odvodových príjmov nad rámec prognózy schválenej Výborom pre daňové prognózy došlo už tretíkrát. Prvýkrát (v septembri 2013) zvýšilo daňovú prognózu ministerstvo financií bez súhlasu výboru, už pri zaslaní návrhu rozpočtu na rokovanie vlády. V ostatných dvoch prípadoch sa zmena udiala v NR SR.

<sup>31</sup> Detailne sú dôvody nižšej transparentnosti procesu schvaľovania rozpočtu uvedené v materiáli RRZ [Dodatok k hodnoteniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018](#)

<sup>32</sup> Článok 2 odsek 2 [štatútu Výboru pre daňové prognózy](#) explicitne popisuje pôsobnosť Výboru a zámer oddeliť odborné témy od politických rozhodnutí.

<sup>33</sup> Schválené výdavky štátneho rozpočtu sa môžu prekročiť najviac o jedno percento, pričom schodok sa nesmie zvýšiť. Inými slovami, toto pravidlo má v dobrých časoch zabezpečovať, aby sa dodatočné príjmy mohli použiť iba do určitej hranice, zvyšok by mal zlepšovať saldo verejnej správy.

<sup>34</sup> NR SR schválila hotovostné zmeny na rok 2016, pričom nebolo zrejmé, ako sa tieto zmeny prejavia v metodike ESA2010 v rokoch 2016 až 2018. Túto neistotu odstránilo až MF SR, keď nad rámec zmien schválených v NR SR zahrnulo do rozpočtu dodatočné úpravy.



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.

RRZ vníma pozitívne, že ministerstvo financií **zverejnilo Rozpočet verejnej správy na roky 2016 až 2018 do troch týždňov od jeho schválenia v NR SR**. V minulosti sa pravidelne zverejňoval na prelome januára a februára nasledujúceho roku, jeho zverejnenie v priebehu decembra možno považovať za výrazný pokrok a bolo by vhodné, keby sa to stalo pravidlom.

Zverejnený rozpočet obsahuje popis všetkých daňových príjmov s jednoznačným rozdelením na tie, ktoré boli predmetom schválenia Výborom pre daňové prognózy a tie, ktoré boli schválené nad rámec VpDP. **Z pohľadu transparentnosti RRZ vníma negatívne, že vo zverejnených dokumentoch je uvedené stanovisko Výboru pre daňové prognózy len za časť daňových a odvodových príjmov a chýba posúdenie dodatočných úprav<sup>35</sup>.**

- V rozpočte uvedená **konsolidovaná bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy** obsahuje základné členenie príjmov a výdavkov v metodike ESA2010. Údaje pokrývajú zákonom stanovený 6-ročný horizont. Na utvorenie komplexnejšieho obrazu o zámeroch vlády v rámci výdavkových politík by však bolo potrebné **detailnejšie členenie výdavkov** (až na úroveň podpoložiek napr. v rámci sociálnych transferov a subvencií).

Hlavná kniha rozpočtu bola doplnená<sup>36</sup> o **analýzu vývoja vo verejných financiách za rok 2015**. Rozdiel očakávanej skutočnosti za rok 2015 oproti schválenému rozpočtu v najvýznamnejších položkách je prezentovaný v priloženej tabuľke, textová časť poskytuje stručné zdôvodnenie týchto rozdielov. Pre lepšie pochopenie hospodárenia vlády v roku 2015 je však potrebná detailnejšia analýza najmä v oblasti výdavkov štátneho rozpočtu.

Nadalej **pretrváva problém s porovnateľnosťou rozpočtovaných a skutočných údajov**, ktorý vyplýva z toho, že sa niektoré druhy príjmov a výdavkov nerozpočtujú, napriek tomu, že sa v skutočnosti pravidelne realizujú. K čiastočnému zlepšeniu došlo

<sup>35</sup> V priebehu roka 2016 sa tento problém riešil úpravou štatútu Výboru pre daňové prognózy, kde sa členom výboru umožnilo zvolať mimoriadne zasadnutie výboru a zaujať oficiálne stanovisko (v oboch prípadoch na základe súhlasu nadpolovičnej väčšiny členov). Ani uvedená zmena však nezaručuje, že sa takéto stanovisko Výboru automaticky stane aj súčasťou textovej časti rozpočtu verejnej správy.

<sup>36</sup> Odhad deficitu verejnej správy na rok 2015, vrátane popisu faktorov, bol prvýkrát súčasťou Rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018. Táto povinnosť vyplývala z novely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy č. 523/2004, ktorá nadobudla účinnosť 1. augusta 2015.



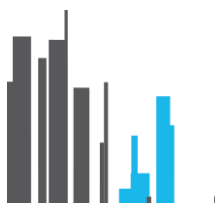
v rozpočte verejnej správy na roky 2016 až 2018, kde v prípade samospráv boli odhady položiek z mimorozpočtových účtov zapracované do rozpočtovaných hodnôt. V bilanciách príspevkových organizácií ako i verejných vysokých škôl však tieto položky naďalej absentovali. **K výraznému zlepšeniu porovnateľnosti údajov by mohla prispieť vládou schválená zmena v zákone o rozpočtových pravidlách, na základe ktorej by sa malo zaviesť rozpočtovanie všetkých príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií, vrátane mimorozpočtových účtov.** Znamená to, že rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020 by už mohol obsahovať porovnateľné údaje s tými, ktoré zverejňuje Štatistický úrad SR.

- Aktualizácia **stratégie riadenia štátneho dlhu** nemení a neupravuje ciele definované v Stratégii riadenia štátneho dlhu<sup>37</sup> na roky 2015 až 2018, súčasne s ohľadom na aktuálny makroekonomický vývoj nepredpokladá zásadné zmeny oproti pôvodnému návrhu tejto stratégie ani z hľadiska deflačného vývoja.
- Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politik vlády. Povinnosť zverejňovania 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 rozpočtu zodpovedá manuálu MF SR.
- **Implicitné záväzky** predstavujú skryté zadĺženie verejného sektora nad rámec oficiálnych údajov o dlhu. **Z hľadiska transparentnosti možno pozitívne vnímať, že okruh implicitných záväzkov**, v ktorom sú aktuálne započítané náklady spojené so starnutím populácie (výdavky na dôchodky, zdravotníctvo, dlhodobú starostlivosť a školstvo) a náklady spojené s likvidáciou jadrových zariadení, **bol rozšírený o odhad vplyvov plánovaných PPP projektov** (obchvat D4 a rýchlostná cesta R7, nová univerzitná nemocnica v Bratislave). V budúcnosti bude potrebné do celkových implicitných záväzkov zahrnúť aj prípadné PPP projekty realizované na úrovni samospráv ako i riziká plynúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov spravovaných spoločnosťou MH Manažment, a.s.<sup>38</sup>.
- **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, a preto sú zväčša popisované len v kvalitatívnej rovine. MF SR ich ku koncu roka 2014 vyčíslilo na 13,4 mld. eur, čo predstavuje medziročný nárast o 11,2 %. Nad rámec záväzkov evidovaných ku konca roka 2014, materiál informuje aj o novovzniknutých záväzkoch v priebehu roka 2015 (napríklad žaloba Slovenských elektrární<sup>39</sup>).
- Osobitá časť rozpočtu je venovaná **jednorazovým vplyvom**. Ministerstvom financií identifikované jednorazové a dočasné opatrenia (ktoré by mali spĺňať definíciu

<sup>37</sup> Stratégia riadenia štátneho dlhu sa aktualizuje každé štyri roky. V rámci RVS 2015-2017 bola predložená nová stratégia na najbližšie štyri roky, teda na roky 2015-2018. Súčasťou RVS 2016-2018 je jej aktualizácia.

<sup>38</sup> Ide o právneho nástupcu Fondu národného majetku SR, ktorý sa zrušil koncom roku 2015.

<sup>39</sup> V júni 2015 podali Slovenské elektrárne, a.s. žalobu proti FNM SR a Slovenskej republike zastúpenej MH SR pred Medzinárodné rozhodcovské centrum vo Viedni na základe Zmluvy o odškodnení (za predčasné odobratie vodnej elektrárne Gabčíkovo spod správy Slovenských elektrární, a.s.). Žalovaná suma predstavuje 588,2 mil. eur.





európskych fiškálnych pravidiel) v rokoch 2013 až 2018 sú sumarizované v tabuľke, textová časť približuje jednotlivé opatrenia.

- Príloha č. 3 rozpočtu obsahuje základné informácie o **hospodárení štátnych podnikov** (vlastné imanie, hospodársky výsledok). Štátne podniky sú členené podľa vlastníckeho podielu kapitol štátneho rozpočtu, pričom v rámci kapitoly ministerstva zdravotníctva s výnimkou Všeobecnej zdravotnej poisťovne absentujú ukazovatele o očakávanom hospodárení zvyšných spoločností spadajúcich pod MZ SR. Predpokladané smerovanie štátnych podnikov v ďalších rokoch nie je podrobnejšie zdôvodnené, čo sťažuje vyhodnotenie potenciálneho rizika pre verejnú správu plynúceho z ich hospodárenia. Pre úplné vyhodnotenie rizík by bolo vhodné zahrnúť aj ukazovatele o hospodárení podnikov spadajúcich pod MH Manažment doplnené o stručný popis predpokladaného vývoja.

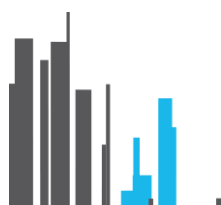
#### Box 4: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti rozpočtu verejnej správy

- Rešpektovať prognózu daňových a odvodových príjmov schválenú Výborom pre daňové prognózy v celom rozpočtovom procese, t.j. od prípravy programu stability až po schválenie rozpočtu v NR SR. Odborné otázky, medzi ktoré patrí aj prognózovanie príjmov, by mali byť oddelené od politických rozhodnutí vlády a národnej rady.
- Zvýšiť záväznosť trojročného rozpočtu a schvaľovať v parlamente celý trojročný rozpočet verejnej správy a pozmeňujúce návrhy k nemu v súlade s metodikou ESA2010. Súčasný spôsob schvaľovania (schvaľuje sa hotovostný štátny rozpočet na najbližší rok) je daný historicky a nepostačuje na zachytenie kľúčových sledovaných parametrov a všetkých zmien vo verejných financiách.
- Skvalitniť rozpočtový proces tak, aby rozpočet obsahoval všetky príjmové a výdavkové položky, ktoré sa v skutočnosti realizujú, čím sa zabezpečí porovnateľnosť rozpočtovaných a vykázaných položiek. Prijatie vládou schválených úprav v novele zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktoré sa týkajú mimorozpočtových účtov, môže výrazne prispieť k zvýšeniu porovnateľnosti rozpočtovaných a skutočných údajov.
- Poskytnúť detailnejší obraz o aktuálnom dianí vo verejných financiách najmä v oblasti vývoja výdavkov štátneho rozpočtu.
- Rozšíriť implicitné záväzky o PPP projekty realizované na úrovni samospráv, riziká vyplývajúce z hospodárenia štátnych podnikov a podnikov MH Manažment.
- Rozšíriť okruh subjektov poskytujúcich informácie o podmienených záväzkoch (Fond ochrany vkladov). Zlepšovať metodológiu výpočtu.
- Zverejňovať ukazovatele hospodárenia všetkých štátnych podnikov a podnikov MH Manažment. Hospodárenie podnikov doplniť o komentár aj v kontexte vyplácania dividend a vplyvu na výnos dane z právnických osôb. Pokúsiť sa aspoň v kvalitatívnej rovine vyhodnotiť riziká plynúce z hospodárenia týchto podnikov.

### 3.2.2 Súhrnná výročná správa

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

- bilanciu rozpočtu verejnej správy,
- jednorazové vplyvy,





- vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu,
- výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,
- hospodárenie podnikov štátnej správy.

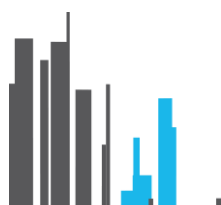
Súhrnnú výročnú správu SR za rok 2014 vzala NR SR na vedomie dňa 20. novembra 2015. Správa prináša podstatné rozšírenie a skvalitnenie informácií o čistom bohatstve za oblasť podnikov štátnej správy. Oproti minulému roku sa rozšíril obsah a počet jednotlivých podnikov; zahrnuté podniky predstavujú 88,3 % na celkovom vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy prepočítaným na vlastnícke podiely štátu. Nad rámec požiadaviek ústavného zákona správa prezentuje výšku štrukturálneho salda a čistý dlh.

- Správa obsahuje **konsolidovanú bilanciu príjmov a výdavkov za celú verejnú správu** a bilancie jednotlivých subjektov verejnej správy<sup>40</sup> v metodike ESA 2010 na horizonte troch rokov. Naďalej však absentuje informácia o schválenom rozpočte v rovnakej štruktúre<sup>41</sup>, ktorá by v prípade porovnateľného zostavenia rozpočtu umožnila priame porovnanie vývoja v jednotlivých subjektoch. Na druhej strane dokument obsahuje detailnejšiu štruktúru príjmov a výdavkov verejnej správy doplnenú o textovú informáciu o najväčších vplyvoch na vývoj v roku 2014 a medziročný nárast príslušných položiek.
- Súčasťou správy je aj odhad **štrukturálneho salda verejnej správy** za rok 2014. Cyklická zložka je vyjadrená pomocou produkčnej medzery zverejnenej Výborom pre makroekonomické prognózy dňa 21. septembra 2015 a zohľadňuje národné špecifiká. **Jednorazové opatrenia** identifikované v roku 2014 (vyjadrené pomerom k HDP od roku 2012) sú stručne popísané a členené podľa toho, či ide o príjmovú alebo výdavkovú položku. **Čistý dlh** je vyčíslený za roky 2012 až 2014.
- Materiál **obsahuje vyhodnotenie plnenia cieľov stratégie riadenia štátneho dlhu za rok 2014** v skrátenej podobe<sup>42</sup>, pričom viac sa zameriava na kvantitatívne ukazovatele riadenia dlhu. Cieľom riadenia dlhu je dosiahnutie tesného priblíženia sa k stanoveným hodnotám, resp. udržanie parametrov dlhu čo najbližšie k stanoveným hodnotám. Správa konštatuje, že priaznivé podmienky na finančných trhoch využilo Slovensko na podstatné zlepšenie rizikového profilu portfólia štátneho dlhu smerom k väčšej priemernej splatnosti a menšieho rizika negatívneho precenenia portfólia.
- Došlo k rozšíreniu a skvalitneniu informácií o **čistom bohatstve**, ktoré možno chápať ako vlastné imanie verejného sektora. Súčasťou je popis štruktúry a medziročné zmeny

<sup>40</sup> Konsolidovaná bilancia príjmov a výdavkov je súčasťou hlavného textu [Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2014](#). Bilancie jednotlivých subjektov VS sú súčasťou prílohy s názvom: Elektronická príloha\_schodok ESA 2010 po subjektoch VS.

<sup>41</sup> Porovnanie skutočnosti s rozpočtom je súčasťou štátneho záverečného účtu, v ktorom sa uvádzajú hlavné faktory, ktoré v danom roku prispeli k zmene salda v porovnaní s rozpočtom. Údaje o príjmoch a výdavkoch za rozpočet a skutočnosť jednotlivých subjektov verejnej správy však nie sú uvedené.

<sup>42</sup> Kompletná, detailná Stratégia riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018 vrátane vyhodnotenia plnenia cieľov je súčasťou rozpočtu verejnej správy, špecifikuje ciele číselných indikátorov rizika (refinančné riziko, riziko z precenenia a cudzo-menové riziko) a zostavuje sa na štvorročné obdobie.



jednotlivých zložiek čistého bohatstva. Do výpočtu čistého bohatstva boli zahrnuté aj dlhodobé rezervy na zamestnanecké požitky<sup>43</sup> a podmienené záväzky niektorých štátnych podnikov. Zahrnutím dlhodobých rezerv však môže dôjsť ku skresleniu čistého bohatstva, keďže výdavky na výsluhové dôchodky a náklady spojené s vyradovaním jadrových zariadení sú odhadnuté aj v rámci implicitných záväzkov. Z toho dôvodu je potrebné, aby odhady v oboch zložkách čistého bohatstva boli vzájomne konzistentné.

Strednodobou ambíciou je **zostavenie súvahy verejného sektora**, čo si vyžiada rozšírenie pokrytia súhrnného celku verejnej správy na celý verejný sektor a zabezpečenie účtovnej konsolidácie. V budúcnosti sa očakáva rozšírenie údajovej základne ako i zlepšenie postupov kvantifikácie niektorých problematických položiek. Okrem toho dôležitým prvkom analýzy fiškálnej politiky vlády by sa malo stať posúdenie jej opatrení v kontexte zmien čistého bohatstva, čo si vyžiada prepojenie salda verejnej správy vyjadreného v metodike ESA2010 so zmenou čistého bohatstva<sup>44</sup>. Súčasná nastavenie zberu údajov zatiaľ takéto prepojenie neumožňuje.

- V súlade s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti je dôraz kladený aj na popis **hospodárenia podnikov štátnej správy**. Hlavný text správy prezentuje 25 štátnych podnikov a podnikov vo vlastníctve bývalého Fondu národného majetku (FNM), vrátane Národnej banky Slovenska. Súčasťou je aj analýza hospodárenia týchto podnikov 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. Súčasťou prílohy č. 1 sú základné informácie o **výsledku hospodárenia a vlastnom imaní všetkých podnikov štátnej správy a bývalého FNM** za roky 2012 až 2014, rovnako sa uvádza vlastnícky podiel štátu, ako aj medziročná zmena vyššie spomínaných ukazovateľov v poslednom roku.

#### Box 5: Odporúčania RRZ na zvýšenie transparentnosti súhrnnej výročnej správy

- Doplniť údaje o príjmoch a výdavkoch jednotlivých subjektov verejnej správy o schválený rozpočet.
- Zabezpečiť vzájomnú konzistentnosť jednotlivých zložiek čistého bohatstva, ako sú napríklad odhady budúcich výdavkov na výsluhové dôchodky a nákladov spojených s vyradovaním jadrových zariadení zaznamenané v dlhodobých rezervách a v implicitných záväzkoch.
- Vytvoriť technické podmienky a v spolupráci s RRZ definovať metodiku prepojenia salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva.

<sup>43</sup> Zamestnanecké požitky tvoria napríklad výsluhové dôchodky v silových rezortoch, pozostalostné dôchodky, odstupné, odchodné a odmeny pri pracovnom a životnom jubileu.

<sup>44</sup> Poznanie vzájomných prepojení týchto ukazovateľov je dôležité z toho dôvodu, že niektoré transakcie sa z metodických dôvodov nemusia prejaviť v salde a dlhu verejnej správy, ale ovplyvňujú výšku čistého bohatstva.



## Referencie

Ministerstvo financií SR (2015): Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie,  
<http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=25134>

Ministerstvo financií SR (2015): Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky za rok 2014,  
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8800>

Ministerstvo financií SR (2015): Rozpočet verejnej správy na roky 2016 až 2018,  
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10249>

Ministerstvo financií SR (2016): Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019,  
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11202>

Inštitút finančnej politiky (2014): Zverejňovanie daňových výdavkov, *Manuál 13*, MF SR,  
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9761>

Inštitút finančnej politiky (2015): Jednorazové vplyvy, *Manuál 8 (aktualizácia)*, MF SR,  
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9595>

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2014): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2013,  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnotenie\\_pravidiel\\_2014.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2014.pdf)

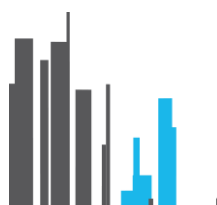
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2014,  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnotenie\\_pravidiel\\_2015\\_final.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2015_final.pdf)

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018,  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnoteniervs\\_2016\\_2018\\_final.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnoteniervs_2016_2018_final.pdf)  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnoteniervs\\_2016\\_2018\\_addendum.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/hodnoteniervs_2016_2018_addendum.pdf)

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií,  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability\\_report\\_2016\\_final.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability_report_2016_final.pdf)

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Hodnotenie strednodobých rozpočtových cieľov na roky 2016 až 2019,  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/Strednodobe\\_ciele\\_2016\\_FINAL\\_01.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/Strednodobe_ciele_2016_FINAL_01.pdf)

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Hodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2015,  
[http://www.rozpoctovarada.sk/download2/Fiscal\\_compact\\_2015jul\\_FINAL\\_02.pdf](http://www.rozpoctovarada.sk/download2/Fiscal_compact_2015jul_FINAL_02.pdf)



Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2016): Stanovisko RRZ k Návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

[http://www.rozpocetvarada.sk/vo\\_download/MPK\\_rozpocetovepravidla\\_stanoviskoRRZ\\_01.pdf](http://www.rozpocetvarada.sk/vo_download/MPK_rozpocetovepravidla_stanoviskoRRZ_01.pdf)

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2012): Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?, *Diskusná štúdia 1/2012*,

[http://www.rozpocetvarada.sk/download2/dp1\\_2012\\_final.pdf](http://www.rozpocetvarada.sk/download2/dp1_2012_final.pdf)

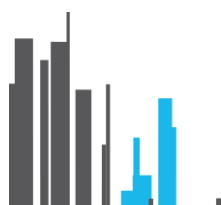
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (2015): Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií, *Diskusná štúdia 2/2015*,

<http://www.rozpocetvarada.sk/svk/rozpocet/277/zostavenie-zakladneho-scenara-vyvoja-verejnych-financi>

Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti

Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

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

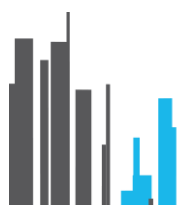


## Príloha 1 – Prehľad plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti

Tab 3: Plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
12*	(3)	Ak výška dlhu dosiahne 50 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 53 % podielu na HDP, ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.	zatiaľ nesplnené	Nie je stanovený termín na predloženie návrhu. Ministerstvo financií zvykne predkladať písomné zdôvodnenie do NR SR po jesennej notifikácii. Splnenie vyhodnotí RRZ v roku 2017.
12*	(4)	Ak výška dlhu dosiahne 53 % podielu na HDP a zároveň nedosiahne 55 % podielu na HDP <ul style="list-style-type: none"> <li>a) vláda predloží na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu a</li> <li>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</li> </ul>	splnené <sup>45</sup>  splnené	
6	(1)	Štát finančne nezabezpečuje platobnú schopnosť a nezodpovedá za platobnú schopnosť obce alebo vyššieho územného celku. Postup pri riešení platobnej neschopnosti obce alebo vyššieho územného celku ustanovuje zákon.	splnené	Vo viacerých prípadoch však zásahy vlády (poskytnutie úveru) zlepšili finančnú pozíciu samosprávy.
	(2)	Ak zákon pri úprave pôsobnosti ustanovuje nové úlohy obci alebo vyššiemu územnému celku, štát na ich plnenie súčasne zabezpečí obci alebo vyššiemu územnému celku zodpovedajúce finančné prostriedky.	nemožno vyhodnotiť	Chýba zhodnotenie súčasného stavu.
	(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 u 140 obcí. Po potvrdení výšky dlhu začne ministerstvo financií správne konanie o udelení 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 platí táto výnimka pre 67 obcí.
7	(1)		splnené	

<sup>45</sup> Napriek tomu, že vláda predložila na rokovanie NR SR návrh opatrení v podobe návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018, dosiahnutie rozpočtových cieľov nepovedie podľa prognózy dlhu MF SR do roku 2019 z augusta 2016 k jeho poklesu pod hranicu prvého sankčného pásma. Súčasne platí, že od prekročenia prvého sankčného pásma dlhu až doteraz nedošlo k jeho udržateľnému zníženiu.



	Rada pred určením ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zverejní na svojom webovom sídle metodológiu výpočtov a predpoklady, ktoré použije pri určení ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.			Diskusné štúdie s názvom <a href="#">Ako vyhodnocovať dlhodobú udržateľnosť verejných financií?</a> a <a href="#">Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií</a>
(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 dôchodk. zabezp. silových zložiek a model zdravotníctva.
	e) dlhodobé prognózy kapitál. príjmov vypočítaných EK,	splnené		
	f) implicitné záväzky a podmienené záväzky,	splnené		
	g) iné ukazovatele ovplyvňujúce dlhodobú udržateľnosť.	-		
(3)	Postup pri určení limitu verejných výdavkov ustanoví zákon.	zatiaľ nesplnené		Podľa názoru MF SR zavedením dočasných výdavkových limitov v rámci korekčného mechanizmu pravidla o vyrovnanom rozpočte je litera zákona naplnená.

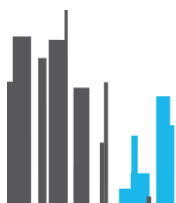
\* Čl. 12 je prechodným ustanovením k čl. 5 (do 31. decembra 2017).

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené

Zdroj: RRZ

**Tab 4: Plnenie pravidiel rozpočtovej transparentnosti**

Článok	Odsek	Znenie ústavného zákona	Plnenie	Poznámky
8	(1)	Za účelom zvýšenia transparentnosti v procese zostavovania rozpočtu verejnej správy sa zriaďujú Výbor pre daňové prognózy a Výbor pre makroekonomické prognózy (ďalej len „výbory“). Výbory sú poradnými orgánmi ministra financií.	splnené	
	(2)	Výbor pre daňové prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy daňových a odvodových príjmov, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka. Výbor pre makroekonomické prognózy najmenej dvakrát ročne vypracúva prognózy vývoja makroekonomiky, a to do 15. februára bežného rozpočtového roka a do 30. júna bežného rozpočtového roka.	splnené	
9	(1)	Subjekty verejnej správy sú povinné zostavovať svoj rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky. Subjekty verejnej správy zohľadňujú pri zostavení svojho rozpočtu prognózy zverejnené ministerstvom financií podľa odseku 3.	splnené	Splnené pre 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.

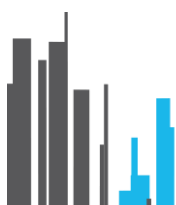


Rozpočet verejnej správy bol  
zverejnený do 30 dní od  
schválenia parlamentom.

(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,		Je potrebné detailnejšie členenie niektorých položiek a zabezpečenie porovnateľnosti rozpočtových údajov so skutočnosťou.
(a)	konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy,	splnené	
(b)	stratégiu riadenia štátneho dlhu	splnené	
(c)	údaje o daňových výdavkoch,	splnené	
(d)	implicitných záväzkoch	splnené	
(e)	podmienených záväzkoch,	splnené	Je potrebné ďalej rozširovať okruh subjektov poskytujúcich informácie o podmienených záväzkoch.
(f)	jednorazových vplyvov	splnené	
(g)	o hospodárení podnikov štátnej správy;	splnené	Chýbajú podniky s účasťou MH Manažment a adekvátny komentár. Plánované hodnoty za podniky ministerstva zdravotníctva (s výnimkou VŠZP) neboli predložené.
(h)	príslušný správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný predkladať ministerstvu financií požadované údaje za hospodárenie podnikov štátnej správy.	častočne splnené	
(5)	Súhrnná výročná správa Slovenskej republiky obsahuje okrem údajov, ktoré ustanovuje osobitný zákon,		Je potrebné zabezpečiť prepojenie salda a dlhu verejnej správy so zmenou čistého bohatstva a predísť duplicitnému zaznamenaniu niektorých položiek. Výšku rozpočtových položiek je možné doplniť o údaj o rozpočtovanej sume príslušnej položky.
(a)	aj výšku čistého bohatstva Slovenskej republiky,	splnené	
(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).

(-) znamená, že príslušné znenie zákona nebolo hodnotené





## Príloha 2 – Vývoj dlhu v rokoch 2010 až 2019

Hrubý dlh je jedným zo základných ukazovateľov vývoja zadlženia verejnej správy danej krajiny. Na jeho výšku sú naviazané viaceré fiškálne pravidlá, či už na európskej alebo národnej úrovni. Pravidelne ho zverejňuje Eurostat a je relatívne ľahko kvantifikovateľný, keďže záväzky sú vyjadrené v nominálnych hodnotách.

Vývoj hrubého dlhu však neposkytuje ucelený obraz o tom, aký vplyv na jeho výšku má hospodárenie vlády. Zásadným nedostatkom tohto ukazovateľa je, že nezohľadňuje vývoj aktív verejnej správy. Vo všeobecnosti platí, že krajina je v lepšej situácii pri danej úrovni hrubého dlhu, ak má vyššie aktíva, keďže tieto môžu byť použité na jeho zníženie. Z tohto pohľadu je vhodnejším ukazovateľom čistý dlh, ktorý zverejňuje aj ministerstvo financií v súlade s definíciou z Paktu stability a rastu. Ide o hrubý dlh očistený o likvidné finančné aktíva, ako sú hotovosť na účtoch verejnej správy<sup>46</sup>, cenné papiere a kótované akcie.

Rozdielny vývoj medzi oboma ukazovateľmi možno vidieť v roku 2014 (tabuľka 5), kde podiel hrubého dlhu na HDP medziročne klesol z 55,0 % na 53,9 % HDP. Čistý dlh však v rovnakom období vzrástol z 48,6 % HDP na 49,4 % HDP. To bolo spôsobené práve vývojom hotovosti na účtoch verejnej správy, keďže hrubý dlh sa znížil jej poklesom.

Tab 5: Vývoj dlhu medzi rokmi 2010 až 2019

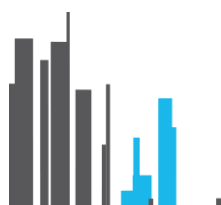
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 N	2017 N	2018 N	2019 N
(v mil. eur)										
1. Hrubý dlh	27 504	30 480	37 926	40 600	40 725	41 306	42 412	44 056	45 134	45 824
2. Likvidné finančné aktíva	2 542	1 636	4 039	4 721	3 411	3 926	3 920	3 587	4 080	4 604
3. Čistý dlh (1-2)	24 963	28 844	33 886	35 879	37 314	37 380	38 492	40 469	41 054	41 220
(v % HDP)										
4. Hrubý dlh	40,8	43,3	52,4	55,0	53,9	52,9	52,7	52,2	50,5	48,0
5. Likvidné finančné aktíva	3,8	2,3	5,6	6,4	4,5	5,0	4,9	4,3	4,6	4,8
6. Čistý dlh (4-5)	37,0	40,9	46,8	48,6	49,4	47,9	47,9	48,0	45,9	43,2
p.m. Nominálny HDP (mil. eur)	67 387	70 444	72 420	73 835	75 560	78 071	80 426	84 384	89 393	95 450

Pozn.: N - návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019, vrátane odhadu salda na rok 2016

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR

Ukazovateľ čistý dlh má takisto svoje nedostatky, keďže nezohľadňuje vývoj ostatných aktív verejnej správy, ani vplyv aktuálnej fiškálnej politiky vlády na budúci vývoj aktív a záväzkov (napríklad implicitné a podmienené záväzky). Z tohto pohľadu by vhodným ukazovateľom bolo čisté bohatstvo, ktoré všetky tieto zložky bilancie zahŕňa. V súčasnosti však zatiaľ kvôli dátovým problémom a chýbajúcej metodike nie je možné prepojiť vývoj čistého bohatstva s hospodárením vlády. RRZ preto v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu k tomuto konceptu identifikovala **také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ovplyvňujú ho iba dočasne** (tabuľka 6). Po úprave čistého dlhu o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

<sup>46</sup> V prípade Slovenska tvorí hotovosť na účtoch verejnej správy vyše 95 % likvidných finančných aktív.



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

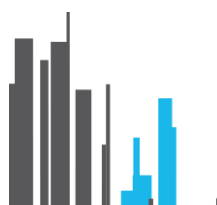
Druhou skupinou sú **jednorazové vplyvy, ktoré neovplyvňujú saldo verejnej správy, ale majú vplyv na hotovosť**. Ide o faktory, ktoré menia výšku hotovosti pri súčasnej zmene iných (nie likvidných) aktív alebo zmene takých záväzkov, ktoré nie sú súčasťou hrubého dlhu. V rokoch 2010 až 2019 RRZ identifikovala transakcie so štátnymi podnikmi, ako napríklad privatizácia podielu štátu (Slovak Telekom), vyplatenie dividend nad rámec ich zisku z riadnej hospodárskej činnosti (najmä SPP a ZSE), príjmy štátu zo splatených úverov, ktoré si daný podnik nahradil súkromnými úvermi (Vodohospodárska výstavba). Patria sem aj zmeny spojené s kapitalizačným pilierom dôchodkového systému. Presun naakumulovaných aktív sporiteľov zo súkromných dôchodkových správcovských spoločností do sektora verejnej správy síce zvyšuje hotovosť na účtoch verejnej správy, ale je zároveň spojený aj s budúcimi výdavkami pri výplate dôchodkov týchto sporiteľov. Zaraďujeme sem aj plánovaný jednorazový výpadok hotovostných príjmov z DPH z dôvodu zavedenia samozdanenia na colniciach pri dovoze z krajín mimo EÚ. Zmena povedie k skoršiemu vyplateniu nadmerných odpočtov s negatívnym vplyvom v roku 2017, výnos dane v metodike ESA2010 však týmto nebude ovplyvnený.

Ďalšou skupinou faktorov, ktoré RRZ zohľadnila, sú **toky spojené s čerpaním fondov EÚ**. Keďže dochádza k časovému nesúladiu medzi skutočne vynaloženými prostriedkami zo štátneho rozpočtu na financovanie projektov EÚ a ich preplatením z rozpočtu EÚ, v jednotlivých rokoch môže dôjsť k výraznejšiemu rozdielom medzi hotovostnými<sup>47</sup> príjmami a výdavkami spojenými s čerpaním fondov EÚ. Ide o faktor mimo kontroly vlády, ovplyvňuje však stavy hotovosti na účtoch verejnej správy a teda aj výšku dlhu. RRZ v rámci hotovostných tokov zohľadnila aj finančné korekcie súvisiace s nezrovnalosťami pri čerpaní fondov EÚ, keďže sa nimi znižuje nárok krajiny na sumu preplatených prostriedkov z rozpočtu EÚ. Zároveň hotovostnú bilanciu ovplyvňujú aj preddavky (nezahrnuté do rozpočtu), ktoré sa neskôr zúčtujú.

**Tab 6: Zmeny v hotovosti s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo (mil. eur)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Jednorazové hotovostné vplyvy na saldo VS	-302	279	263	42	130	0	73	130	117	123
- zvýšenie nezd. časti základu dane DPFO	-211	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- príjmy Soc. poisť. z oddĺženia zdravotníctva	-	59	-	-	-	-	-	-	-	-
- príjmy z predaja telekomunikačných licencií	-	88	-	-	164	-	-	-	-	-
- náklady spojené so suchom/povodňami	-113	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- mimoriadny odvod v bankovom sektore	-	-	40	-	-	-	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	-	110	186	-	-	-	121	130	117	123
- doplatok dôchodkov ozbrojeným zložkám	-	-	-	-8	-58	-	-	-	-	-
- pokuta protimonopolného úradu	-	-	-	-	45	-	-	-	-	-
- prepočet odvodu do rozpočtu EÚ	-	-	-	-	-87	-	-	-	-	-
- splácanie NfV Cargo a.s. (kap. transfer v 2009)	-	-	10	20	20	-	-	-	-	-

<sup>47</sup> Vplyv na saldo v metodike ESA2010 je nulový, keďže hotovostný nesúlad príjmov a výdavkov je vyrovnaný zmenou stavu pohľadávky voči rozpočtu EÚ. Ak sú výdavky vyššie ako príjmy, dôjde k nárastu pohľadávky a naopak.



- splátka NFV Vodohospodárska výstavba	22	22	27	30	48	-	-	-	-	-
- vratky domácnostiam za spotrebu plynu	-	-	-	-	-	-	-48	-	-	-
2. Ostatné jednorazové vplyvy (bez vplyvu na saldo)	146	110	137	552	495	1 666	0	-535	0	0
- vplyv otvorenia II. piliera dôch. systému	-	-	44	240	-	579	-	-	-	-
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	146	110	93	312	337	169	-	-	-	-
- privatizácia/odkúpenie podielov	-	-	-	-	-	800	-	-	-	-
- príjmy zo splátky NFV od Vodohosp. výstavby	-	-	-	-	158	-	-	-	-	-
- príjmy zo splátky NFV od spoločnosti Cargo	-	-	-	-	-	117	-	-	-	-
- samozdanenie DPH na colniciach	-	-	-	-	-	-	-	-535	-	-
3. Vplyvy čerpania a preplácania EÚ fondov	-182	-492	173	68	-423	-3	19	0	0	0
- zahrnuté v rozpočte	-226	-60	113	148	-756	-23	0	0	0	0
- korekcie k EÚ fondom	-	-	-	125	111	304	19	-	-	-
- nezahrnuté v rozpočte (preddavky)	44	-432	60	-205	222	-284	-	-	-	-
4. Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo (1+2+3)	-337	-102	572	662	203	1 663	92	-405	117	123
- v % HDP	-0,5	-0,1	0,8	0,9	0,3	2,1	0,1	-0,5	0,1	0,1

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

Zdroj: RRZ, MF SR, ŠÚ SR

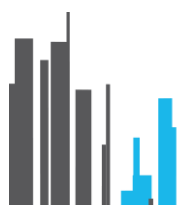
V období rokov 2012 až 2015 došlo vplyvom opatrení vlády a iných faktorov s nulovým alebo dočasným vplyvom na čisté bohatstvo (tabuľka 6) k zvýšeniu hotovosti na účtoch verejnej správy celkovo o 3,1 mld. eur (4,0 % HDP), čo sa prejavilo aj na vývoji hrubého dlhu. V ďalších rokoch sa očakáva mierne negatívny vplyv týchto faktorov na hotovosť.

Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP klesol v rokoch 2014 a 2015 o 2,1 perc. bodu (z 55,0 % HDP na konci roku 2013 na 52,9 % HDP na konci roku 2015). Ak sa jeho vývoj očistí o zmeny v hotovostnej rezerve a o jednorazové faktory (napríklad príjmy z privatizácie Slovak Telekom, jednorazový príjem z otvorenia II. piliera dôchodkového systému, príjmy z dividend nad rámec riadnej činnosti štátnych podnikov), v rovnakom období sa zvýšil o 1,7 perc. bodov. Inými slovami, opatrenia vlády s trvalým vplyvom v kombinácii s ekonomickým rastom prispievali k nárastu dlhu.

Hrubý dlh by mal klesnúť aj v roku 2016 (o 0,2 % HDP), pričom čistý dlh zostane nezmenený. Po zohľadnení jednorazových zmien v hotovosti (nárast z príjmov z dividend od štátnych podnikov nad rámec ich riadnej činnosti, ktorý bude čiastočne kompenzovaný jednorazovými výdavkami na vratky za spotrebu plynu) dlh medziročne vzrastie o 0,1 % HDP. K udržateľnému poklesu dlhu by malo dôjsť od roku 2017 v dôsledku zvýšenia tempa rastu ekonomiky a plánovaného zníženia deficitu. Vývoj úrovne hrubého a čistého dlhu bez jednorazových vplyvov ilustruje box 6.

Tab 7: Prehľad vývoja dlhu do roku 2019 (medziročné zmeny, % HDP)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Hrubý dlh	2,5	9,1	2,6	-1,1	-1,0	-0,2	-0,5	-1,7	-2,5
2. Likvidné finančné aktíva	-1,4	3,3	0,8	-1,9	0,5	-0,2	-0,6	0,3	0,3
3. Čistý dlh (1-2)	3,9	5,8	1,8	0,8	-1,5	0,0	0,1	-2,0	-2,7



4. Hotovosť neovplyvňujúca čisté bohatstvo	0,1	-0,8	-0,9	-0,3	-2,1	-0,1	0,5	-0,1	-0,1
<b>5. Dlh bez jednorazových vplyvov (3-4)</b>	<b>3,8</b>	<b>6,6</b>	<b>2,7</b>	<b>1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,9</b>	<b>-2,6</b>
- vplyv EFSF	0,2	1,8	0,5	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
- ostatné vplyvy	3,5	4,8	2,2	0,9	0,8	0,1	-0,4	-1,9	-2,6

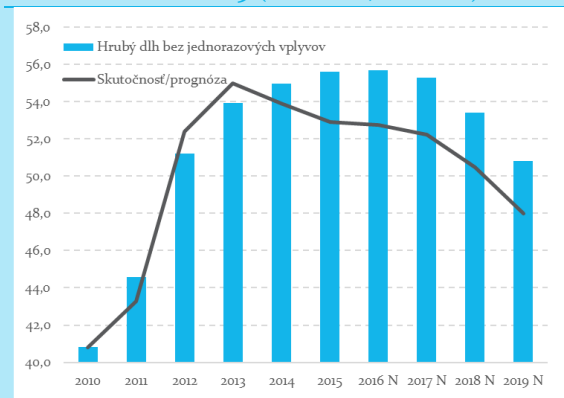
Zdroj: RRZ, MFSR, ŠÚ SR

#### Box 6: Vývoj dlhu očisteného o jednorazové vplyvy

Hlavný text materiálu obsahuje len medziročné zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy. Súvisí to s tým, že nie je možné jednoznačne určiť vplyv niektorých faktorov na úroveň dlhu, ale len na jeho zmeny. Konkrétne ide o hotovostnú rezervu, ktorej úroveň závisí napríklad od vnímania rizika na finančných trhoch a výšky splátok záväzkov v najbližšom období. V danom roku je potom náročné určiť jej optimálnu výšku. Z toho dôvodu sa jej vplyvy na hrubý dlh odhadujú medziročnými zmenami. Ďalšou skupinou sú jednorazové vplyvy na hotovosť súvisiace so zmenami nelikvidných aktív a pasív, ktoré nie sú súčasťou hrubého dlhu. V tomto prípade nie sú k dispozícii vplyvy pred rokom 2011, čo znamená, že nie je možné určiť, ako ovplyvnili výšku dlhu na konci roku 2010.

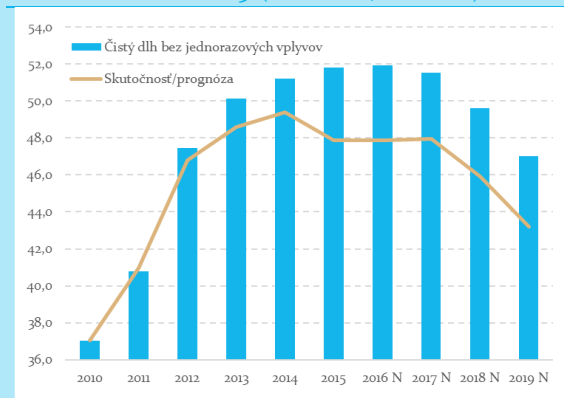
Napriek tomu však na ilustratívne účely možno ukázať hypotetický vývoj dlhu do roku 2019 za predpokladu, že by nebol ovplyvnený jednorazovými vplyvmi. Východiskom je stav dlhu (hrubého a čistého) na konci roku 2010 a k nemu sa pripočítajú zmeny dlhu očisteného o jednorazové vplyvy v jednotlivých rokoch (tabuľka 7). Voľba východiskového roku je založená na tom, že v ďalších rokoch bol hrubý dlh výrazne ovplyvnený kolísaním hotovostnej rezervy.

**Graf 4: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2019 (ESA2010, % HDP)**



Zdroj: ŠÚ SR, MFSR, RRZ

**Graf 5: Vývoj čistého dlhu verejnej správy v rokoch 2010-2019 (ESA2010, % HDP)**

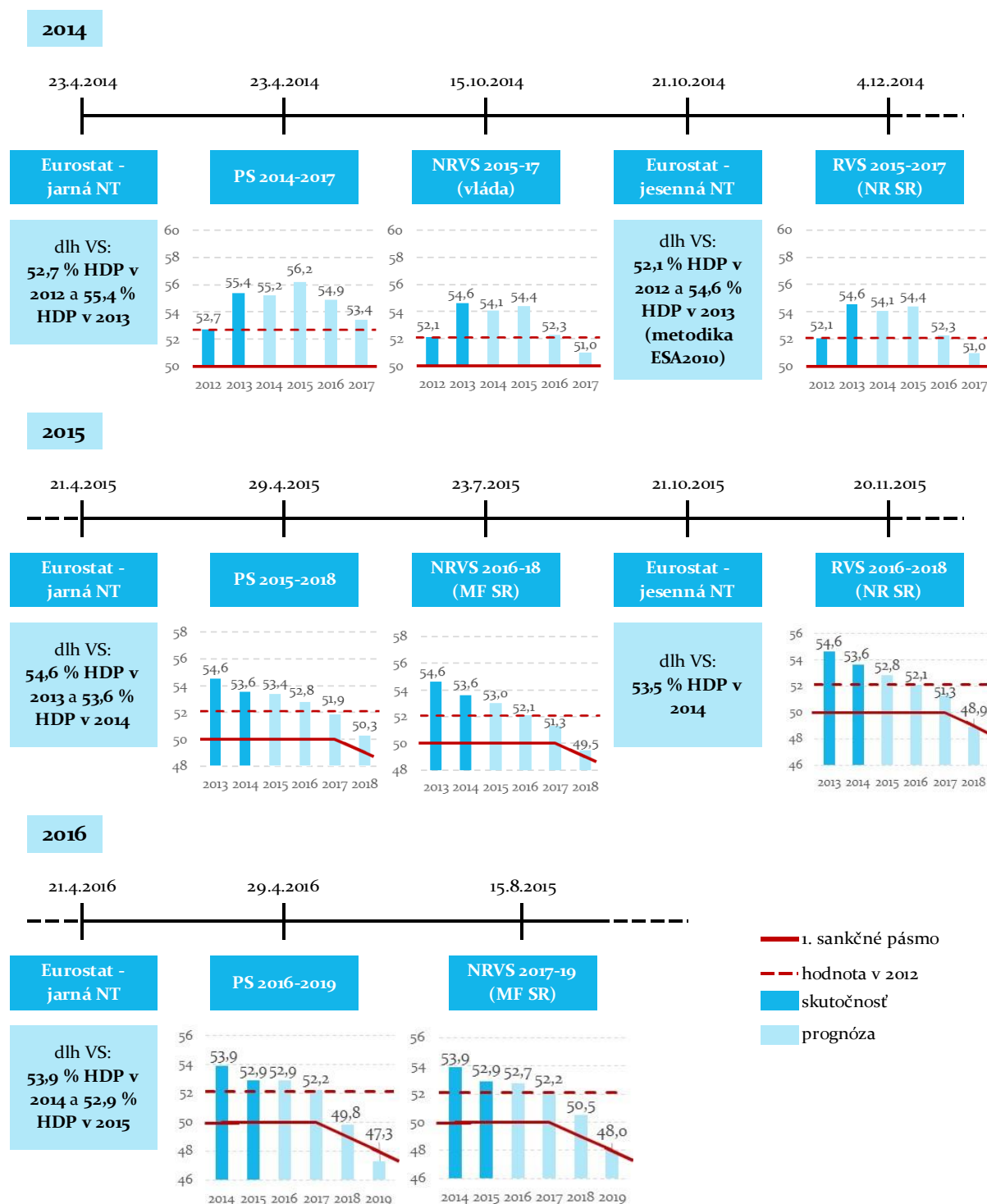


Zdroj: ŠÚ SR, MFSR, RRZ

Za predpokladu, že by hrubý dlh po roku 2010 nebol ovplyvnený jednorazovými faktormi, dlh by kontinuálne rástol do roku 2016 k úrovni tesne pod 56 % HDP (neuvažuje sa so zmenou fiškálnej politiky vplyvom prekročenia niektorých hraníc dlhu spojených so sankciami v ústavnom zákone). Až po tomto období by vplyvom plánovanej fiškálnej konsolidácie a prognózovaného zrýchlenia rastu ekonomiky došlo k jeho postupnému poklesu. Na konci roku 2019 by hrubý dlh dosahoval 50,8 % HDP. Pribeh čistého dlhu bez jednorazových vplyvov je podobný, pričom dosahuje približne o 4 perc. body nižšie hodnoty ako hrubý dlh.

## Príloha 3 – Prehľad zmien v prognózach hrubého dlhu VS

Schéma 2: Prognóza dlhu v jednotlivých fázach rozpočtového procesu (% HDP)



Pozn.: NT – notifikácia deficitu a dlhu, PS – program stability, NRVS – návrh rozpočtu verejnej správy, RVS – rozpočet verejnej správy, NR SR – Národná rada Slovenskej republiky, MF SR – Ministerstvo financií Slovenskej republiky  
Zdroj: RRZ

## Príloha 4 – Odpovede k finančnému krytiu dodatočných úloh samosprávy

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

### Ministerstvo financií SR:

„V roku 2015 došlo k schváleniu zákona č. 125/2015 Z. z. o registri adries a o zmene a doplnení niektorých zákonov s účinnosťou 1. júla 2015, ktorým sa zaviedli obci nové úlohy v súvislosti s vedením registra adries, pričom ich financovanie je zabezpečované prostredníctvom kapitoly Ministerstva vnútra SR formou dotácií na prenesený výkon štátnej správy. Podľa predmetného zákona sa dotácia na úhradu preneseného výkonu ŠS poskytuje do 31. marca kalendárneho roka za predchádzajúci kalendárny rok, a to podľa výnosu MV SR č. 155/2015 z 1. júla 2015 o poskytovaní dotácií zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy na úseku registra adries.

Zároveň Ministerstvo financií SR od 31.12.2015 neeviduje úpravu pôsobností, ktorá by ustanovovala nové úlohy obciam alebo vyšším územným celkom.“

### Únia miest Slovenska:

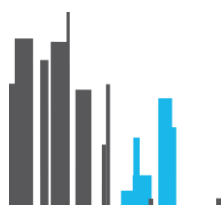
„...za rok 2015 neevidujeme takú úpravu pôsobnosti, resp. nové úlohy pre mesto, ktorými by došlo k rozšíreniu existujúcich a prenesených originálnych úloh zo strany štátu.

Pokiaľ ide o to, či má územná samospráva zodpovedajúce prostriedky na plnenie svojich úloh, dlhodobo presadzujeme tézu, že je nutné po analýze systému nanovo nastaviť pravidlá, aby samospráva mala také zdroje, ktoré budú dostatočné na plnenie úloh a umožnia aj rozvoj územia.“

### Združenie miest a obcí Slovenska:

„Príklady nových úloh, fakultatívnych povinností, prípadne limitov prijatých v legislatíve v roku 2015 s dopadom na financovanie miest a obcí:

- a) zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov zavedením obligatórnej úlohy elektronických petícií, povinné prerokovanie petície so zástupcom petičného výboru
- b) plnenie aktívnych opatrení na podporu zamestnanosti (zákon č. 5/ 2004 Z. z. o službách zamestnanosti), vrátane národných projektov na podporu zamestnávania s dopadom na rozpočty miest a obcí ako fakultatívna možnosť samospráv



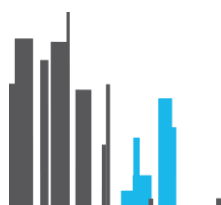


- c) zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 561/2007 Z. z. o investičnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
- d) zákon o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- e) zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/2014 Z. z. o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, napr. zákon č. 330/1991 Z. z. - § 18 ods. 2, 3, 6.
- f) zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 314/2001 Z. z. o ochrane pred požiarmi v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (povinnosti obce na úseku požiarnej ochrany – zvýšenie kvalifikačných predpokladov pre preventívára obce, pravidelné preskúšanie, povinnosť zriadiť DHZO, §11, § 33-35, §77b ods. 2, 3)
- g) zákon o registri adries a o zmene a doplnení niektorých zákonov Nová pôsobnosť – financovanie v rozsahu vyhlášky č. 155/2015 Z.z.
- h) Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na rok 2016 – zvýšenie sumy minimálnej mzdy na 405.- euro
- i) Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 58/2014 Z. z. o výbušninách, výbušných predmetoch a munícii a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov zavedením fakultatívna úlohy regulačného oprávnenia obce vo vzťahu k zábavnej pyrotechnike
- j) Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme
- k) dopady novely zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a zmena tabuliek tarífnych platov a nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme
- l) zákon č. 440/2015 Z. z. o športe v súvislosti s povinnosťami miest a obcí a oslobodením sponzoringu v zákone o dani z príjmu“

### **Združenie samosprávnych krajov:**

„...v roku 2015 prišlo k úpravám pôsobností, ktoré ustanovujú nové úlohy vyšším územným celkom v oblasti zdravotníctva zákonom č. 53/2015 Z. z., ktorým sa s účinnosťou od 1.4.2015 novelizoval zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti. Zákon rozšíril povinnosť samosprávnych krajov v rámci preneseného výkonu štátnej správy o povinné (nie fakultatívne) úlohy – konkrétne vykonávanie dozoru nad poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, a to povinnosť zasielania cenníkov všetkých zdravotných výkonov a zoznamov výkonov a služieb, pri ktorých je možné požadovať úhradu na samosprávne kraje (§ 79 ods. 1 písm. zu) a zw)).

Plnenie tejto úlohy vyžaduje evidenciu stoviek cenníkov a zoznamov od poskytovateľov a predstavuje výraznú časovú záťaž na pracovníkov odborov zdravotníctva. Vytvorila sa potreba na vytvorenie minimálne jedného nového pracovného miesta na plný úväzok na každý vyšší územný celok.“





## 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 a vyšší územný celok (VÚC) môžu na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania:

- ak celková suma dlhu<sup>48</sup> obce alebo VÚC neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a
- ak suma ročných splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov neprekročí 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka.

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

Dlhové pravidlo pre samosprávy je prísnejšie ako dlhový limit verejnej správy. Aj keď jeho numericky vyjadrená horná hranica je momentálne tiež na úrovni 60 %, dlh verejnej správy sa vyjadruje v pomere k výkonu ekonomiky a nie ku skutočným bežným príjmom.

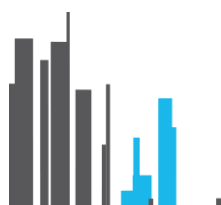
Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti v odseku 3 článku 6 definuje pokutu<sup>49</sup> za prekročenie dlhového pravidla platného pre územné samosprávy s účinnosťou od 1. januára 2015. Spôsob výpočtu pokuty bližšie vymedzila novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy účinná od 1. augusta 2015:

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

Vyhodnotenie plnenia limitu dlhu s udelením pokuty sa prvýkrát uskutoční v priebehu roku 2016 na základe skutočnej výšky dlhu ku koncu roku 2015. Za vyhodnotenie a udelenie pokuty v správnom konaní je zodpovedné ministerstvo financií.

<sup>48</sup> Súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania, záväzkov z investičných dodávateľských úverov a ručiteľských záväzkov obce alebo vyššieho územného celku, očistený o záväzky z návratných zdrojov financovania prijatých na zabezpečenie predfinancovania spoločných programov SR a EÚ, z Environmentálneho fondu a Fondu na podporu umenia, v prípade obcí aj o úvery zo Štátneho fondu rozvoja bývania na obstaranie obecných nájomných bytov vo výške splátok úveru, ktorých úhrada je zahrnutá v cene ročného nájomného za obecné nájomné byty a úvery z Audiovizuálneho fondu.

<sup>49</sup> 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 vyhodnotením roku 2015.

## Vyššie územné celky

Celkové zadĺženie VÚC dosiahlo ku koncu roka 2015 úroveň 30,5 % bežných príjmov roka 2014. K hranici 60 % bol najbližšie Trenčiansky samosprávny kraj s dlhom 42,8 %, naopak najnižší relatívny dlh na úrovni 17,9 % evidoval Nitriansky samosprávny kraj. Pomer dlhovej služby (splácanie úrokov a istín) voči príjmom dosiahol hodnotu 3,1 %. Limit dlhovej služby na úrovni 25 %, ani limit dlhu na úrovni 60% nebol prekročený žiadnym samosprávnym krajom.

**Tab 8: Vyhodnotenie pravidiel pre VÚC a medziročné porovnanie dlhu (rok 2015, v tis. eur)**

Názov	Celková suma dlhu	Splácanie úrokov	Splácanie istín	Bežné príjmy (rok 2014)	Pomer dlhu (%)	Dlhová služba (%)
Bratislavský SK	39 664	313	2 123	124 806	31,8	2,0
Trnavský SK	46 676	1 079	4 308	115 126	40,5	4,7
Trenčiansky SK	50 855	803	2 242	118 813	42,8	2,6
Nitriansky SK	27 228	417	2 467	152 018	17,9	1,9
Žilinský SK	41 206	603	3 010	155 901	26,4	2,3
Banskobystrický SK	43 844	664	6 036	141 863	30,9	4,7
Prešovský SK	52 186	131	1 720	169 797	30,7	1,1
Košický SK	46 825	774	8 345	165 745	28,3	5,5
Spolu	348 484	4 785	30 251	1 144 070	30,5	3,1

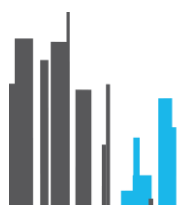
Pozn.: SK – samosprávny kraj

Zdroj: Štátna pokladnica, RRZ

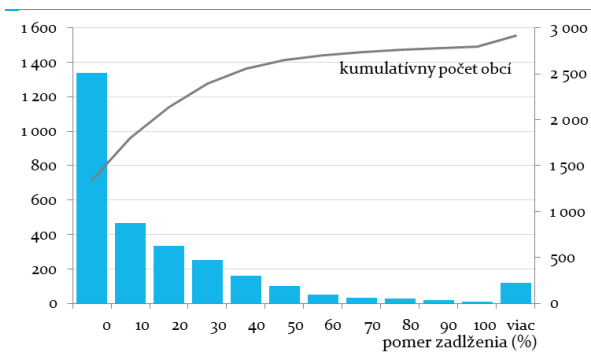
## Obce

Z celkového posudzovaného počtu 2912 obcí<sup>50</sup> malo 1340 nulový dlh na konci roku 2015. Početnosť obcí klesá s vyšším pásmom relatívneho zadĺženia (s výnimkou tých najzadĺženejších, graf 6). Pomer nominálneho zadĺženia k celkovému nominálnemu zadĺženiu všetkých posudzovaných obcí (graf 7) bol v roku 2015 najvyšší v pásme 50 % až 60 %. Z grafu vidno snahu obcí držať svoj dlh pod hranicou 60 %.

<sup>50</sup> RRZ mala na vyhodnotenie plnenia dlhového pravidla k dispozícii údaje za 2912 obcí z ich celkového počtu 2926. Pri hodnotení údajov za Bratislavu a Košice boli použité ich magistráty a jednotlivé mestské časti ako samostatné obce.

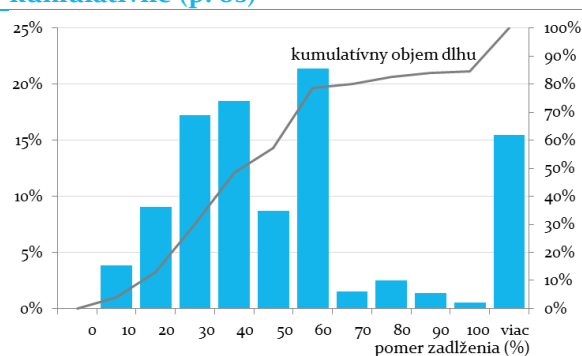


**Graf 6: Počty obcí podľa pomeru ich dlhu k príjmom (l. os), kumulatívne (p. os)**



Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

**Graf 7: Podiely jednotlivých dlhových pásiem na celkovom dlhu (l. os), kumulatívne (p. os)**

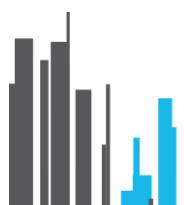


Zdroj: Štátna pokladnica, MF SR, RRZ

Dlhový limit prekročilo 209 obcí a limit dlhovej služby prekročilo 301 obcí, pričom 39 z nich prekročilo oba limity. Celkovo tak v roku 2015 prekročilo aspoň jeden limit 471 obcí. V nasledovnom prehľade sú uvedené výsledné hodnoty a z nich vyplývajúca pokuta tých obcí, ktoré za rok 2015 prekročili limit dlhu<sup>51</sup>.

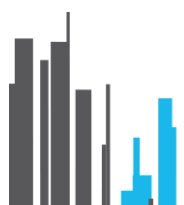
**Pokuta môže byť v súčasnosti uložená celkovo 140 obciam a jej celková výška dosahuje 3,1 mil. eur.** V 67 obciach došlo k zmene starostu/primátora, čo znamená, že pre ne platí výnimka z udelenia pokuty počas 24 mesiacov od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva. Na tieto obce by pripadala pokuta v celkovej výške 924 tis. eur. Zvyšné dve obce sú v nútenej správe a na ne sa udelenie pokuty nevzťahuje, keďže do dlhu sa na účely výpočtu pokuty nezahŕňajú záväzky obce v nútenej správe. Sumy pokút sú iba ilustratívne, keďže v súčasnosti prebieha overovanie výšky dlhu, ktoré obce uviedli v príslušných finančných výkazoch. Až na základe overených údajov začne ministerstvo financií správne konanie o uložení pokuty.

<sup>51</sup> Zoznam obcí, ktoré prekročili pravidlo o splátkach dlhu, je vzhľadom na ich veľký počet a to, že sa na ne nevzťahujú žiadne sankcie vyplývajúce zo zákona o rozpočtovej zodpovednosti, uvedený v dátovom súbore priloženom k tomuto materiálu.

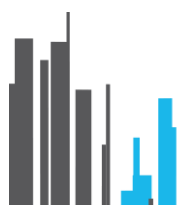


**Tab 9: Vyhodnotenie pravidla o výške dlhu u obcí (rok 2015, v %)**

Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Babie (VT)	61,5	63	0,1	Dolné Plachtince (VK)	74,3	2 295	0,7
Báč (DS)	64,5	413	0,2	Dolné Trhovište (HC)	142,8	9 410	4,1
Bátorová (VK)	72,3	859	0,6	Dolný Chotár (GA)	877,1	124 631	40,9
Belá (ZA)	67,2	6 928	0,4	Drienovská Nová Ves (PO)	76,2	2 334	0,8
Beňatina (SO)	83,7	668	1,2	Drženice (LV)	90,8	1 594	1,5
Biel (TV)	83,2	10 972	1,2	Dubovec (RS)	81,6	2 622	1,1
Bíňa (NZ)	99,4	10 601	2,0	Dúbrava (LE)	65,7	722	0,3
Bobrov (NO)	82,0	9 795	1,1	Dudince (KA)	75,8	12 808	0,8
Bodíky (DS)	108,0	2 846	2,4	Dunajský Klátov (DS)	253,6	21 605	9,7
Bodza (KN)	227,5	13 178	8,4	Ďurďové (PB)	76,8	292	0,8
Bojná (TO)	160,3	68 870	5,0	Dvorníky - Včeláre (KS)	250,9	45 358	9,5
Bory (LV)	359,9	16 883	15,0	Gabčíkovo (DS)	101,5	74 394	2,1
Bratislava – Devín (BA)	1 297,5	- *	- *	Hajtovka (SL)	125,1	721	3,3
Breznica (SP)	160,4	13 998	5,0	Haláčovce (BN)	388,8	15 702	16,4
Brodzany (PE)	313,2	40 298	12,7	Helcmanovce (GL)	130,8	28 407	3,5
Bziny (DK)	276,8	17 987	10,8	Holice (DS)	85,1	14 043	1,3
Bzovík (KA)	87,9	11 766	1,4	Holíč (SI)	71,0	35 680	0,6
Cabaj - Čápor (NR)	84,6	22 340	1,2	Horná Kráľová (SA)	73,5	6 750	0,7
Cigeľ (PD)	249,8	54 713	9,5	Horná Mičiná (BB)	147,6	5 300	4,4
Čab (NR)	162,3	18 982	5,1	Horné Štitáre (TO)	73,8	1 255	0,7
Čabalovce (ML)	80,1	881	1,0	Hrabovec nad Laborcom (HE)	61,4	131	0,1
Čachtice (NM)	107,7	63 519	2,4	Hrádok (NM)	82,7	2 788	1,1
Častkov (SE)	124,2	9 286	3,2	Hronovce (LV)	61,3	281	0,1
Čavoj (PD)	473,1	11 966	20,7	Huty (LM)	74,6	357	0,7
Čeladice (NR)	265,9	78 331	10,3	Ivanovce (TN)	321,8	56 575	13,1
Čermany (TO)	187,6	7 104	6,4	Jalovec (PD)	68,8	801	0,4
Černochovej (TV)	69,5	212	0,5	Janíky (DS)	178,5	16 964	5,9
Čierne Kľačany (ZM)	348,2	61 288	14,4	Janova Lehota (ZH)	107,6	28 734	2,4
Danišovce (SN)	435,5	42 254	18,8	Jarabina (SL)	90,0	12 085	1,5
Dargov (TV)	294,8	25 729	11,7	Jedľové Kostolany (ZM)	62,2	703	0,1
Detvianska Huta (DT)	69,4	2 666	0,5	Kajal (GA)	104,8	10 343	2,2
Dlhá nad Kysucou (CA)	430,2	52 872	18,5	Kalameny (RK)	103,2	2 721	2,2
Dobšiná (RV)	102,1	85 953	2,1	Kalonda (LC)	61,8	57	0,1
Dolinka (VK)	229,8	13 488	8,5	Kamenica nad Hronom (NZ)	286,5	44 639	11,3
Dolná Breznica (PU)	63,5	464	0,2	Kechnec (KS)	60,4	342	0,0
Dolná Strehová (VK)	121,3	28 826	3,1	Klátova Nová Ves (PE)	151,2	42 954	4,6
Dolné Lefantovce (NR)	336,7	22 272	13,8	Kolibabovce (SO)	64,7	88	0,2



Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Kolíňany (NR)	67,5	3 111	0,4	Malý Krtíš (VK)	185,5	15 477	6,3
Koplotovce (HC)	265,7	24 727	10,3	Malženice (TT)	312,3	5 397	12,6
Kostolná - Záriečie (TN)	66,3	552	0,3	Michal na Ostrove (DS)	151,4	19 521	4,6
Košecké Podhradie (IL)	73,5	2 714	0,7	Mostová (GA)	123,6	24 565	3,2
Košice - Pereš (KE)	93,2	4 185	1,7	Mýtňa (LC)	139,2	14 189	4,0
Kozelník (BS)	64,1	160	0,2	Ňagov (ML)	75,6	685	0,8
Kráľov Brod (GA)	157,4	25 166	4,9	Nemčiňany (ZM)	74,9	2 108	0,7
Kráľová nad Váhom (SA)	155,2	32 780	4,8	Nenince (VK)	83,5	8 181	1,2
Kráľovičove Kračany (DS)	63,2	538	0,2	Nezbudská Lúčka (ZA)	165,8	9 150	5,3
Krásna Ves (BN)	161,5	10 709	5,1	Nimnica (PU)	108,4	5 539	2,4
Krásny Brod (ML)	69,7	882	0,5	Nitrianska Blatnica (TO)	146,9	33 439	4,3
Kravany nad Dunajom (KN)	125,9	9 519	3,3	Nitrianska Streda (TO)	272,7	26 649	10,6
Krivosúd - Bodovka (TN)	197,8	5 795	6,9	Nižná Olšava (SP)	187,0	13 756	6,4
Križovany (PO)	108,6	3 156	2,4	Nižný Kručov (VT)	64,4	304	0,2
Kusín (MI)	66,6	225	0,3	Ohrady (DS)	180,3	35 000	6,0
Kvašov (PU)	97,8	3 268	1,9	Opatovce (TN)	85,3	2 083	1,3
Lackov (KA)	192,0	2 115	6,6	Opatovce nad Nitrou (PD)	348,1	109 492	14,4
Lazany (PD)	144,9	42 798	4,2	Opava (VK)	275,9	7 473	10,8
Lehota pod Vtáčnikom (PD)	212,8	140 945	7,6	Padáň (DS)	266,2	43 069	10,3
Leles (TV)	90,5	14 917	1,5	Palota (ML)	97,3	1 651	1,9
Leopoldov (HC)	64,6	5 957	0,2	Pastovce (LV)	80,7	1 932	1,0
Lesnica (SL)	75,1	3 019	0,8	Pataš (DS)	73,7	2 090	0,7
Libichava (BN)	103,5	743	2,2	Pečeňany (BN)	198,8	9 381	6,9
Liptovský Hrádok (LM)	130,4	215 812	3,5	Petrikovce (MI)	124,0	1 196	3,2
Liptovský Ján (LM)	118,2	38 660	2,9	Polný Kesov (NR)	152,0	12 417	4,6
Liptovský Ondrej (LM)	85,6	1 898	1,3	Poloma (SB)	118,1	9 767	2,9
Liptovský Trnovec (LM)	90,2	5 268	1,5	Potvorice (NM)	106,0	5 094	2,3
Lok (LV)	73,8	3 651	0,7	Povoda (DS)	102,5	7 937	2,1
Lúč na Ostrove (DS)	152,1	16 023	4,6	Prenčov (BS)	162,6	37 672	5,1
Luhyňa (TV)	249,7	- *	- *	Príbelce (VK)	110,1	5 126	2,5
Lužianky (NR)	117,7	37 542	2,9	Radobica (PD)	88,7	2 453	1,4
Macov (DS)	160,2	3 253	5,0	Ratkovce (HC)	250,3	17 634	9,5
Malá Domaša (VT)	133,8	10 634	3,7	Repejov (ML)	66,3	164	0,3
Malé Hoste (BN)	70,5	606	0,5	Rešica (KS)	178,1	4 224	5,9
Malé Kozmálovce (LV)	262,7	16 763	10,1	Rokycany (PO)	62,3	232	0,1
Malé Trakany (TV)	75,7	2 554	0,8	Rudnianska Lehota (PD)	273,1	21 999	10,7
Malužiná (LM)	175,4	6 804	5,8	Rybany (BN)	80,2	8 662	1,0
Malý Horeš (TV)	103,4	6 854	2,2	Rybky (SE)	198,6	7 542	6,9



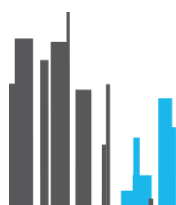
Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty	Názov obce (Okres)	Pomer dlhu	Pokuta v eurách	Pomer pokuty
Sady nad Torysou (KS)	103,8	12 807	2,2	Váhovce (GA)	122,0	27 608	3,1
Sebedražie (PD)	197,0	56 723	6,8	Velická (DK)	83,3	3 599	1,2
Sedliská (VT)	63,4	777	0,2	Veľká Dolina (NR)	137,1	9 222	3,9
Selice (SA)	186,1	100 499	6,3	Veľká Hradná (TN)	168,3	17 301	5,4
Skačany (PE)	83,8	9 002	1,2	Veľká Mača (GA)	72,7	7 927	0,6
Sklabiná (VK)	137,1	12 850	3,9	Veľké Blahovo (DS)	374,1	99 414	15,7
Slaská (ZH)	717,3	44 499	32,9	Veľké Držkovce (BN)	125,4	6 123	3,3
Slatinka nad Bebravou (BN)	176,4	2 984	5,8	Veľké Kosihy (KN)	146,6	23 888	4,3
Sokolovce (PN)	102,2	12 349	2,1	Veľké Trakany (TV)	71,2	5 108	0,6
Solčany (TO)	67,4	4 776	0,4	Veľké Úľany (GA)	108,3	61 435	2,4
Spišská Belá (KK)	100,2	97 825	2,0	Veľký Cetin (NR)	104,2	18 300	2,2
Spišské Podhradie (LE)	89,2	45 589	1,5	Vieska (DS)	231,0	11 573	8,6
Sukov (ML)	77,7	405	0,9	Vozokany (GA)	277,3	45 220	10,9
Svätá Mária (TV)	96,4	2 589	1,8	Vrchteplá (PB)	61,5	—**	—**
Šalgovce (TO)	177,1	23 546	5,9	Výrava (ML)	105,9	1 352	2,3
Šarišské Dravce (SB)	75,8	7 197	0,8	Vysoké Tatry (PP)	80,0	53 458	1,0
Šípkov (BN)	216,6	3 217	7,8	Vyšná Polianka (BJ)	165,1	1 611	5,3
Širkovce (RS)	76,5	3 440	0,8	Vyšný Kubín (DK)	75,2	1 962	0,8
Štefanovičová (NR)	293,4	12 318	11,7	Záhradné (PO)	76,6	3 431	0,8
Telince (NR)	199,5	8 892	7,0	Zákopčie (CA)	96,8	16 566	1,8
Temeš (PD)	90,5	831	1,5	Závadka (HE)	63,8	292	0,2
Tisinec (SP)	402,2	29 168	17,1	Zbojné (ML)	98,3	882	1,9
Točnica (LC)	106,0	1 705	2,3	Zemné (NZ)	62,7	1 498	0,1
Tomášikovo (GA)	210,7	78 488	7,5	Zliechov (IL)	79,1	2 998	1,0
Trávnik (KN)	183,4	17 492	6,2	Zvolenská Slatina (ZV)	68,0	6 851	0,4
Trhová Hradská (DS)	142,2	51 015	4,1	Žarnovica (ZC)	77,2	30 759	0,9
Tuhár (LC)	76,1	792	0,8	Ždaňa (KS)	108,9	26 089	2,4
Turčianska Štiavnička (MT)	61,1	194	0,1	Žihárec (SA)	280,9	119 315	11,0
Unín (SI)	66,0	2 951	0,3	Župkov (ZC)	252,8	91 743	9,6
Utekáč (PT)	65,8	1 385	0,3				

Pozn.: Modrým písmom sú uvedené obce, na ktoré sa vzťahuje 24-mesačná výnimka pre udelenie pokuty (výnimka plynie od konania ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva). V uvedených obciach došlo vo voľbách do obecného zastupiteľstva, ktoré sa konali v novembri 2014, k zmene starostu/primátora.

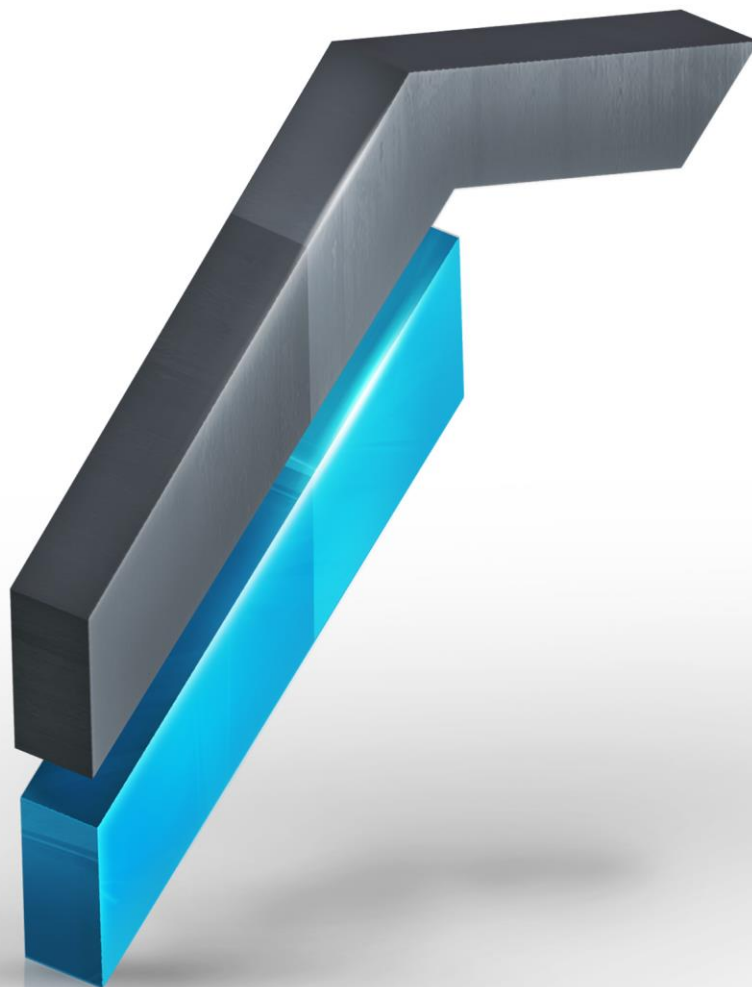
\* Ide o obce v nútenej správe, pričom do sumy dlhu na účely uloženia pokuty sa nezapočítavajú záväzky obcí v nútenej správe

\*\* Pokuta by nedosiahla zákonom stanovenú minimálnu sumu 40 eur.

Zdroj: MF SR, RRZ







Kancelária Rady pre  
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1  
Bratislava 1  
813 25  
Slovakia



[www.rozpoctovarada.sk](http://www.rozpoctovarada.sk)