NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Stanovisko

Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2019

Bratislava, november 2018

Zoznam použitých skratiek a skrátených pomenovaní

AOTP – aktívne opatrenia trhu práce
b. c. – bežné ceny
DPFO – daň z príjmu fyzických osôb
DPPO – daň z príjmu právnických osôb
EK – Európska komisia
ESA 2010 – Európsky systém národných a regionálnych účtov
EÚ – Európska únia
Eurostat – Štatistický úrad Európskeho spoločenstva
EŠIF – Európske štrukturálne a investičné fondy
HDP – hrubý domáci produkt
IFP – Inštitút finančnej politiky
JAVYS – Jadrová a vyraďovacia spoločnosť, a. s.
m. j. – merná jednotka
MDV SR – Ministerstvo dopravy a výstavby SR
MF SR Ministerstvo financií SR
MPRV SR – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR
MPSVR SR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
MŠVVS SR – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR
MV SR – Ministerstvo vnútra SR
MZ SR – Ministerstvo zdravotníctva SR
MŽP SR – Ministerstvo životného prostredia SR
NKÚ SR – Najvyšší kontrolný úrad SR
NR SR – Národná rada SR
OP – operačný program
p. b. – percentuálny bod
RVS – rozpočet verejnej správy
s. c. – stále ceny
SR – Slovenská republika
ŠÚ SR – Štatistický úrad SR
ŠR – štátny rozpočet
VPS – Všeobecná pokladničná správa
VÚC – vyšší územný celok
V-4 – spoločenstvo stredoeurópskych krajín Česka, Maďarska, Poľska a Slovenska
zákon o NKÚ SR – zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy – zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy – zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtovej zodpovednosti – Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti
ZSSK – Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.
ŽSR – Železnice Slovenskej republiky

Obsah

Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2019 **3**

1 Stanovisko k makroekonomickým rámcom a k prognóze vybraných ukazovateľov ekonomiky v návrhu RVS na roky 2019 až 2021 **6**

2 Stanovisko k východiskovému rámcu RVS na roky 2019 až 2021 **7**

2.1 Stanovisko k rozpočtovaniu príjmov návrhu RVS na rok 2019 *8*

2.2 Stanovisko k fiškálnemu rámcu návrhu RVS na rok 2019 *11*

2.3 Stanovisko k prognóze hrubého dlhu verejnej správy v návrhu RVS na rok 2019 *13*

3 Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2019 **14**

3.1 Stanovisko k súhrnným ukazovateľom návrhu ŠR na rok 2019 *15*

3.2 Stanovisko k návrhom rozpočtov kapitol ŠR na rok 2019 *19*
3.2.1 Stanovisko k príjmom kapitol návrhu ŠR na rok 2019 19
3.2.2 Stanovisko k výdavkom kapitol návrhu ŠR na rok 2019 20
Ministerstvo obrany SR 21
Ministerstvo vnútra SR 22
Ministerstvo spravodlivosti SR 23
Ministerstvo financií SR 24
Ministerstvo životného prostredia SR 25
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR 27
Ministerstvo zdravotníctva SR 30
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR 31
Ministerstvo hospodárstva SR 33
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR 35
Ministerstvo dopravy a výstavby SR 37

4 Stanovisko k rozpočtovým vzťahom SR a EÚ na rok 2019 **39**

5 Stanovisko k návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 **42**

5.1 Stanovisko k rozpočtovému rámcu návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 *42*

5.2 Stanovisko k súhrnnému rozpočtu obcí a vyšších územných celkov na rok 2019 *44*

5.2.1 Stanovisko k návrhu rozpočtu obcí na rok 2019 *45*

5.2.2 Stanovisko k návrhu rozpočtu vyšších územných celkov na rok 2019 *47*

5.3 Stanovisko k návrhu rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2019 *49*

5.4 Stanovisko k návrhu rozpočtu verejného zdravotného poistenia na rok 2019 *51*

5.5 Stanovisko k súhrnnému rozpočtu za verejné vysoké školy na rok 2019 *52*

5.6 Stanovisko k návrhu rozpočtu Environmentálneho fondu na rok 2019 *53*

5.7 Stanovisko k návrhu rozpočtu Štátneho fondu rozvoja bývania na rok 2019 *54*

Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2019

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2019, v ktorom je hodnotený aj návrh RVS na rok 2019, bolo vypracované v súlade s § 5 ods. 1 zákona o NKÚ SR na základe kontroly vykonanej na Ministerstve financií SR, ktoré podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy zostavuje návrh RVS za ŠR a súhrnné rozpočty ostatných subjektov verejnej správy na príslušné rozpočtové roky.

Účelom tejto kontroly bolo vyjadriť nielen názor NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2019, ktorý sa podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy schvaľuje osobitným zákonom, ale aj k makroekonomickým rámcom a východiskovému rámcu návrhu RVS na rok 2019 a k návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019.

NKÚ SR na základe výsledkov kontroly vykonanej na Ministerstve financií SR a vlastnej analytickej činnosti dospel k týmto záverom.

1. Návrh RVS na roky 2019 až 2021 bol vypracovaný v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a Príručkou Ministerstva financií SR na zostavenie návrhu RVS na roky 2019 až 2021 č. MF/010302/2018-411

   Pri jeho zostavovaní bola použitá rozpočtová klasifikácia v súlade s Opatrením Ministerstva financií SR z 8. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie č. MF/010175/2004-42. Výdavky boli rozpísané do príslušných úrovní funkčnej klasifikácie v zmysle vyhlášky ŠÚ SR č. 257/2014 Z. z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy.

   Makroekonomické rámce a východiskový rámec návrhu RVS na roky 2019 až 2021 sú zostavené v súlade s metodikou ESA 2010, čím je zabezpečený systematický a podrobný opis porovnateľný s účtovným rámcom EÚ.

2. Makroekonomické rámce návrhu RVS na rok 2019 vychádzajú z makroekonomickej prognózy, schválenej 12. septembra 2018 Výborom pre makroekonomické prognózy. Prognóza bola hodnotená členmi tohto výboru ako realistická. NKÚ SR sa s uvedenou prognózou stotožňuje.

   V roku 2019 bude mať zásadný vplyv na ekonomiku SR export, ktorý bude ovplyvnený hlavne nábehom nového modelu SUV vo VW a nábehom výroby JLR. Na rok 2019 je prognózovaný rast HDP na úrovni 4,5 %. Rizikom prognózy sa podľa NKÚ SR javí vývoj v tzv. obchodnej vojne medzi USA, Čínou a EÚ a rast môže ovplyvniť aj tzv. „tvrdý“ Brexit.

   Problémom sa stáva nedostatok pracovných síl, keď sa zamestnávateľom čoraz ťažšie obsadzujú nové pozície a súčasne odchádza do dôchodku rastúci počet osôb.

   Rast miezd predstihuje očakávania, v roku 2019 by mali mzdy rásť najvýraznejšie vo verejnej správe a v súkromnom sektore najmä v odvetví priemyslu. Podľa prognózy budú mzdy v nasledujúcich rokoch rásť najrýchlejšie od obdobia krízy.

   Za prvých deväť mesiacov roka 2018 však dosiahla medziročná inflácia v priemere už 2,6 %. Aj vývoj cien elektrickej energie a regulované ceny budú mať na vývoj inflácie vyšší vplyv ako sa pôvodne predpokladalo. Nejasný vplyv bude mať aj platenie osobitného odvodu obchodnými reťazcami. Očakávania priemernej inflácie v blízkosti 2,5 % môžu byť preto mierne podhodnotené.

3. Návrh rozpočtu na rok 2019 predpokladá pokračovanie konsolidácie verejných financií. Po najnižšom schodku VS v roku 2017 vo výške 0,8 % HDP a očakávanom schodku 0,6 % HDP v roku 2018 sa navrhuje schodok na úrovni 0,1 % HDP. V roku 2020 sa predpokladá vyrovnané hospodárenie a v roku 2021 po prvýkrát prebytok vo výške 0,2 % HDP.

   Celkové príjmy VS sa na rok 2019 rozpočtujú vo výške 37 161 mil. eur, čo predstavuje rast o 2 729 mil. eur oproti minuloročnému rozpočtu. Rozpočtovanie daňových a odvodových príjmov v návrhu RVS na rok 2019 vychádza z prognózy daňových príjmov verejnej správy, schválenej 20. septembra 2018 Výborom pre daňové prognózy. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov Ministerstva financií SR bola hodnotená všetkými členmi tohto výboru ako realistická. NKÚ SR, ktorý pôsobí ako pozorovateľ v tomto výbore, sa s uvedenou prognózou stotožňuje.

Hrubý dlh verejnej správy sa má v roku 2019 zvýšiť o 1 752 mil. eur na úroveň 45 719 mil. eur, čo bude predstavovať zníženie jeho podielu na úroveň 47,3 % HDP. Znamená to, že dlh poklesne pod dolné sankčné pásmo dlhovej brzdy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

4. Návrh ŠR na rok 2019 je ohraničený východiskovým rámcom návrhu RVS na rok 2019. Schodok ŠR, rozpočtovaný na hotovostnej báze, sa má v roku 2019 medziročne zvýšiť o 165 mil. eur na úroveň 2 138 mil. eur, z toho príjmy ŠR sa majú medziročne zvýšiť o 1 515 mil. eur na úroveň 15 498 mil. eur a výdavky ŠR sa majú medziročne zvýšiť o 1 680 mil. eur na úroveň 17 636 mil. eur.

   NKÚ SR kontrolou rozpočtovania výdavkov vo vybraných kapitolách ŠR na rok 2019 a vlastnou analytickou činnosťou identifikoval niekoľko rizík:

   - v rozpočte kapitoly **Ministerstva obrany SR** upozorňuje na dôležitosť prípravy rezortu pre zvládnutie všetkých úloh vyplývajúcich z výrazného navýšenia obranných výdavkov,
   - v rezorte **Ministerstva vnútra SR** vidí riziko v pokračujúcom trende poklesu príslušníkov Policajného zboru SR, ktorý sa nedarí zastaviť, napriek navýšeniu mzdových prostriedkov kapitoly. Naplnenie plánovaných kapitálových príjmov rozpočtu možno označiť za rizikové,
   - v rozpočte **Ministerstva spravodlivosti SR** identifikoval riziko v navýšení počtu sudcov, naďalej ostáva neobsadených 60 pozícií,
   - v rozpočte kapitoly **Ministerstva financií SR** poukazuje na riziká vyplývajúce z nedostatočného finančného zabezpečenia niektorých aktivít, napríklad pokračovanie reformy UNITAS – Implementácia zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov, financovanie nadrezortných licencií, prebiehajúcich a hroziacich arbitráží, požiadavky na osobné výdavky a rozvoj a prevádzku informačných systémov a niektoré legislatívne normy,
   - v rozpočte kapitoly **Ministerstva životného prostredia SR** napriek zvýšeniu výdavkov na podporu vodného hospodárstva, zostáva rizikom riadenie programu vzhľadom na to, že v praxi sa neuplatňuje prioritizácia projektov protipovodňových opatrení. SR naďalej uhrádza pokutu vo výške 5 tis. eur denne, na základe verdiktu Súdneho dvora EÚ, za neuzatvorenie skládky odpadu Považský Chlmec v Žiline a v zonácii TANAPu, kde nedošlo k žiadnemu pokroku,
   - v kapitole **Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR** upozorňuje na riziká najmä v oblasti rozpočtovaných výdavkov rozpočtových a príspevkových organizácií regionálneho školstva, ktoré s veľkou pravdepodobnosťou nepokryjú finančné potreby daných organizácií na vykonávanie ich činností a plnenie úloh v plnom rozsahu. Riziko rozpočtu v regionálnom školstve pretrváva aj v súvislosti s financovaním prioritnej osi Vzdelávanie a efektívnom využití týchto prostriedkov na zvýšenie ukazovateľov kvality v regionálnom školstve. V oblasti výskumu a vývoja dochádza k poklesu výdavkov na rok 2019,
   - v rozpočte **Ministerstva zdravotníctva SR** poukazuje na pretrvávajúci nepriaznivý vývoj a zvyšujúce sa záväzky univerzitných a fakultných nemocníc (aj napriek ďalšiemu oddlžovaniu) a s tým súvisiace riziko z dôvodu poklesu príjmu za poistencov štátu. V roku 2019 bude štát za jedného poistenca platiť takmer 4,5-krát menej, ako budú do systému prispievať ekonomicky aktívne osoby. Rovnako pretrváva riziko skutočného čerpania kapitálových výdavkov na rekonštrukcie a modernizácie nemocníc, napriek ich medziročnému navýšeniu,
   - v kapitole **Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR** poukazuje na riziko stagnácie v oblasti politiky zamestnanosti (pomalé odstraňovanie regionálnych rozdielov, zníženie vysokej nezamestnanosti obyvateľov z MRK, slabá podporu pracovnej migrácie, keďže dochádza k poklesu plánovaných zdrojov oproti rozpočtu 2018 až o 50 %, pričom výraznou mierou sa na tom podieľa pokles výdavkov v podprograme OP Ľudské zdroje),
   - v rezorte **Ministerstva hospodárstva SR** poukazuje na skutočnosť, že v rámci podpory rozvoja strategických investícií – investičných stimulov nedochádza k podpore najmenej rozvinutých regiónov, dva najmenej rozvinuté kraje čerpali najmenej investičnej pomoci,
   - v rámci rozpočtu **Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR** poukazuje na skutočnosť, že k zvýšeniu vlastných zdrojov kapitoly dochádza z veľkej časti len vďaka navrhovanému príjmu z odvodu z obchodných reťazcov. Rizikovým sa javí naplnenie ukazovateľa príjmov. Nedošlo k vyriešeniu problému s elektronizáciou PPA a naďalej pretrváva riziko prepadnutia finančných prostriedkov z OP, respektíve ich alokácie do iných oblastí,
   - v rozpočte kapitoly **Ministerstva dopravy a výstavby SR** upozorňuje NKÚ SR na nedostatočné prostriedky, určené na údržbu a opravy ciest I. triedy, ktorých stav sa každoročne zhoršuje. Rovnako aj

financovanie železničnej infraštruktúry je na rok 2019 poddimenzované. Nedostatok prostriedkov zo ŠR , spolu s veľmi pomalým čerpaním prostriedkov EÚ (predovšetkým na obnovu železničnej infraštruktúry), dávajú predpoklad v roku 2019 na pomalý progres v tejto oblasti.

NKÚ SR ďalej upozorňuje na:

- nevyhnutnosť pristupovať k čerpaniu rezerv v súlade s ich účelovým určením a v prípade bližšie nešpecifikovaných rezerv zabezpečiť ich oprávnené použitie v kapitolách, kde vzniknú riziká v priebehu roka,
- neplnenie opatrení hodnoty za peniaze, ktorých implementácia je bez očakávaných fiškálnych úspor. Výnimkou je len kapitola MZ SR, ktorá dosiahla čiastočné úspory,
- plnenie ukazovateľov Európa 2020: predčasné ukončenie školskej dochádzky vo vekovej skupine 18 – 24 rokov a výdavky na výskum a vývoj, sa nedarí plniť. Ukazovatele miera zamestnanosti vo vekovej skupine 20 – 64 rokov a populácia ohrozená chudobou a sociálnym vylúčením, SR už splnila.

5. Čistá finančná pozícia SR voči rozpočtu EÚ v roku 2019 medziročne rastie o 248 mil. eur na úroveň 819 mil. eur, t. j. o 43,4 %. NKÚ SR upozorňuje, že je potrebné zdynamizovať čerpanie fondov EÚ, aby čo najvyšší objem oprávnených výdavkov bol predložený na EK v rámci účtovného roku na účel absorbovania čo najvyššieho objemu príslušnej ročnej zálohy.
6. Pozitívny nárast bilančného zostatku ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 možno do veľkej miery pripísať pozitívnej ekonomickej situácii. Len príjmy od ekonomicky aktívneho obyvateľstva do Sociálnej poisťovne a verejného zdravotného poistenia majú medziročne vzrásť o viac ako 1 mld. eur, o ďalších 365 mil. eur sa očakáva nárast príjmov pre obce a VÚC z DPFO. Cieľom návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 je dosiahnuť prebytok vo výške 988,4 mil. eur. Tento výsledok by mohli svojim hospodárením ovplyvniť predovšetkým obce a VÚC (presunom nevyčerpaných prostriedkov z predchádzajúcich období spolu so slabým čerpaním kapitálových výdavkov), pozitívnym spôsobom Sociálna poisťovňa a verejné zdravotné poistenie z dôvodu vyšších, ako očakávaných príjmov od ekonomicky aktívneho obyvateľstva.

NKÚ SR na základe výsledkov kontrolnej činnosti po zohľadnení makroekonomických rámcov a východiskového rámca návrhu RVS SR na roky 2019 až 2021 **nemá zásadné pripomienky** k návrhu zákona o ŠR na rok 2019.

Makroekonomické rámce a východiskový rámec návrhu RVS na rok 2019, návrh ŠR na rok 2019 a návrh súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 sú zostavené v súlade s Ústavou SR, ústavnými zákonmi, zákonmi a ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi platnými v SR, medzinárodnými zmluvami a inými dokumentmi, ktorými je SR viazaná, právom Európskych spoločenstiev a právom EÚ.

NKÚ SR vo svojej nezávislej kontrolnej činnosti bude aj v roku 2019 klásť dôraz na hospodárne, efektívne a účinné vynakladanie verejných zdrojov štátnou správou, samosprávou a občanmi štátu a tým dôsledne napĺňať poslanie úradu – prispieť k zlepšeniu hospodárenia s verejnými prostriedkami a kvality verejných služieb.

Tým je NKÚ SR pripravený napomáhať správnemu hospodáreniu s verejnými finančnými zdrojmi a majetkom a riešeniu celospoločensky významných problémov, preverením ktorých budú príslušným kontrolovaným subjektom poskytnuté potrebné informácie pre prijatie efektívnych a účinných opatrení na ich riešenie.

V tejto súvislosti NKÚ SR bude i naďalej poskytovať objektívne informácie o zistených skutočnostiach v tejto oblasti, tak NR SR, ako aj verejnosti.

NKÚ SR oceňuje prípravu zavedenia viacročných záväzných výdavkových stropov do slovenskej rozpočtovej praxe, ktoré by mohli posilniť strednodobé rozpočtové plánovanie a viesť aj k posilneniu kontroly a transparentnosti rozpočtu.

Podrobnejšie hodnotenia Stanoviska NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2019 sú uvedené v jeho ďalších častiach:

1. Stanovisko k makroekonomickým rámcom návrhu RVS na rok 2019
2. Stanovisko k východiskovému rámcu návrhu RVS na rok 2019
3. Stanovisko k návrhu ŠR na rok 2019
4. Stanovisko k rozpočtovým vzťahom SR a EÚ na rok 2019
5. Stanovisko k návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019

1 Stanovisko k makroekonomickým rámcom a k prognóze vybraných ukazovateľov ekonomiky v návrhu RVS na roky 2019 až 2021

Makroekonomické predpoklady RVS na roky 2019 až 2021 vychádzajú z prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy z 12. septembra 2018. Tento výbor je v zmysle zákona o rozpočtovej zodpovednosti poradným orgánom ministra financií.

Porovnanie makroekonomických predpokladov rozpočtu na rok 2019 s očakávanou skutočnosťou na rok 2018 a skutočnosťou 2017:

Ukazovateľ	Merná jednotka	2017 skutočnosť	2018 OS	Zasadnutie VpMP (sep. 2018, odhad na 2019)	Rozdiel
a		1	2	3	4 = 3 - 2
Hrubý domáci produkt					
HDP, s.c.	%	3,40	4,07	4,50	0,43
HDP, b.c.	mld. eur	84,99	90,46	96,89	6,43
Súkromná spotreba, s.c.	%	3,66	2,96	3,24	0,28
Súkromná spotreba, b.c.	%	5,10	5,62	5,82	0,20
Vládna spotreba, s.c.	%	0,24	1,78	1,49	-0,29
Fixné investície, s.c.	%	3,18	9,56	3,09	-6,47
Obchodná bilancia					
Export tovarov a služieb, s.c.	%	4,26	6,79	7,94	1,15
Import tovarov a služieb, s.c.	%	3,88	6,65	6,78	0,13
Trh práce					
Zamestnanosť (podnikové výkazníctvo)	%	1,82	1,95	1,14	-0,81
Priemerná mesačná mzda v hospod.; nom. rast	%	4,61	6,18	6,32	0,14
Priemerná mesačná mzda v hospod.; reálny rast	%	3,26	3,56	3,73	0,17
Miera nezamestnanosti (VZPS)	%	8,13	6,90	6,37	-0,53
Zamestnanosť (VZPS)	tis. osôb	2 530,67	2 554,75	2 570,35	15,60
Inflácia					
Index spotrebiteľských cien (CPI)	%	1,31	2,53	2,50	-0,03
Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	1,39	2,57	2,50	-0,07

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR, RVS 2019 – 2021

Aktualizovaná prognóza výboru pre makroekonomické prognózy očakáva v roku 2018 zrýchlenie reálneho rastu slovenskej ekonomiky o 4,1 %. V nasledujúcom roku by tempo jej rastu malo byť ešte výraznejšie a to 4,5 %.

K zrýchleniu rastu výkonnosti hospodárstva by mal v tomto roku prispieť domáci aj zahraničný dopyt. Domáci dopyt zrýchľuje najmä vďaka rýchlejšiemu rastu investícií a vládnej spotreby. V budúcom roku bude mať zásadný vplyv na ekonomiku export, ktorý bude ovplyvnený hlavne nábehom nového modelu SUV vo VW a nábehom výroby JLR.

Čerpanie eurofondov sa rozbieha len postupne, nízke tempo tak do štruktúry rastu ekonomiky prispeje menšou mierou. V porovnaní s ostatnými krajinami V4 Slovensko zaostáva, zdrojom dynamického rastu okolitých krajín sa stávajú predovšetkým verejné investície z eurofondov. **Výraznejšiu tvorbu verejných investícií financovaných z fondov EÚ očakáva MF SR až za horizontom prognózy.**

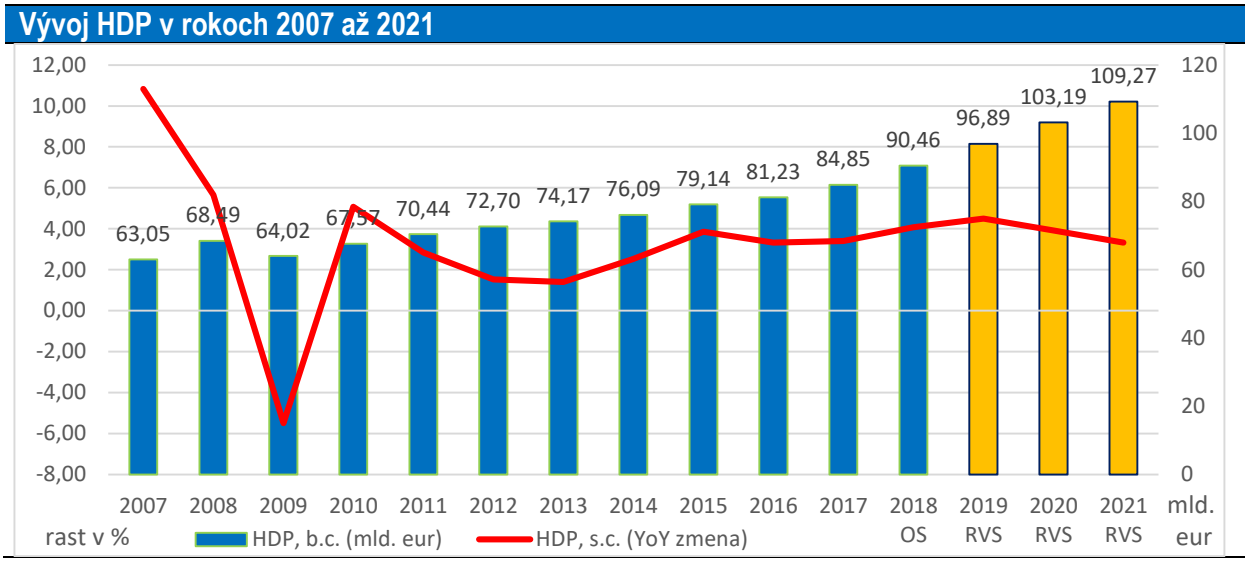
Najväčšia zmena v roku 2018 nastala v oblasti investícií. V 2. štvrťroku 2018 vzrástla reálna tvorba hrubého fixného kapitálu medziročne až o 20,4 %. Najrýchlejší prírastok fixných aktív zo sektorového hľadiska zaznamenala verejná správa, o 36,1 %, a nefinančné korporácie (predovšetkým veľké podniky v automobilovom priemysle) o 24,9 %. Investície v automobilovom sektore budú zdrojom budúceho vývozu a zdrojom rastu ekonomiky v nasledujúcom roku. Vysoká závislosť ekonomiky od jedného sektora však zároveň predstavuje jej najväčšie riziko.

Vzhľadom na to, že v súčasnosti sa slovenská ekonomika pohybuje nad svojim potenciálom a súčasné tendencie vo vývoji svetovej ekonomiky naznačujú spomalenie[1], **NKÚ SR upozorňuje na mierne riziko spojené s rastom výkonnosti slovenskej ekonomiky v budúcom roku**.[2] Slovensko je výrazne proexportnou ekonomikou

[1] Októbrová prognóza MMF znížila ekonomický výhľad pre svet, eurozónu aj Slovensko.
[2] Dvaja členovia Výboru pre makroekonomické prognózy označili prognózu ako realistickú.

a ostáva tak otázkou, ako bude na jej rast vplývať aj vývoj v tzv. obchodnej vojne medzi USA, Čínou a EÚ. Ovplyvniť rast môže aj tzv. „tvrdý“ Brexit, ktorý podľa odhadov IFP môže znížiť rast HDP o 0,26 %.

Vývoj HDP v rokoch 2007 až 2021:



Zdroj: MF SR, RVS 2019-2021, Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy z 12. septembra 2018

Riziko reálneho rastu HDP je spojené aj s rýchlym rastom spotrebiteľských cien. Podľa prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy má inflácia vzrásť o 2,5 % v roku 2018 aj 2019. Za prvých deväť mesiacov roka 2018 však dosiahla medziročná inflácia v priemere už 2,6 %. V závere roka 2018 sa navyše ukazuje, že vývoj cien elektrickej energie a regulované ceny budú mať na vývoj inflácie vyšší vplyv, ako sa pôvodne predpokladalo (rozhodnutie ÚRSO zo začiatku roka a rozhodnutie zo septembra 2018). Nejasný vplyv bude mať aj nové plánované legislatívne opatrenie platenia osobitného odvodu obchodnými reťazcami, čo sa môže prejaviť na raste cien potravín. **Očakávania priemernej inflácie v blízkosti 2,5 % môžu byť preto mierne podhodnotené.**

Situácia na trhu práce sa aj naďalej vyvíja v prospech rastu zamestnanosti a poklesu nezamestnanosti. V 2. štvrťroku 2018 dosiahla celková zamestnanosť opäť svoje historické maximum. V metodike podnikového výkazníctva vzrástla o 2,2 % na 2 395 tis. osôb, pričom v metodike VZPS stúpla zamestnanosť len o 1,2 % (na 2 556 tis. osôb). Dôvodom pomalšieho rastu zamestnanosti v metodike VZPS je pokračujúci pokles počtu pracujúcich v zahraničí, keď sa ich počet v 2. štvrťroku 2018 znížil o 10,1 tis. (6,7 %) na 139,8 tis. osôb. Medzi tými, čo odišli do zahraničia, prevládali pracujúci v stavebníctve, priemysle a v zdravotníctve a sociálnej pomoci. V rámci európskych krajín najviac slovenských občanov pracovalo v Rakúsku (50,5 tis. osôb), Českej republike (31,6 tis. osôb) a v Nemecku (26,5 tis. osôb). Z regionálneho hľadiska najviac osôb, ktoré odišli za prácou do zahraničia, bolo z Prešovského kraja (29,2 tis.). Súčasne s rastom zamestnanosti klesla aj miera nezamestnanosti pod svoje predkrízové minimum a z hľadiska celého roka 2018 sa má dostať pod hranicu 7 %. Problémom sa však stáva nedostatok pracovných síl, keď sa zamestnávateľom čoraz ťažšie obsadzujú nové pozície a súčasne odchádza do dôchodku rastúci počet osôb. Tento jav bude s veľkou pravdepodobnosťou pokračovať aj v roku 2019.

Rast miezd v roku 2018 predstihuje očakávania. V 1. polroku 2018 dosiahla priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve 980 eur. Medziročne sa tak zvýšila o 6,4 %, pričom tento rast bol o 2,2 p. b. rýchlejší, ako v rovnakom období minulého roka. Rýchlejší rast miezd sa prejavil najmä vo veľkých podnikoch. V roku 2019 by mali mzdy rásť najvýraznejšie vo verejnej správe a v súkromnom sektore najmä v odvetví priemyslu. Podľa prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy budú na Slovensku mzdy v nasledujúcich rokoch rásť najrýchlejšie od obdobia krízy.

2 Stanovisko k východiskovému rámcu RVS na roky 2019 až 2021

Na základe septembrovej prognózy zo zasadania Výboru pre makroekonomické prognózy predpokladá návrh RVS predložený MF SR, vykázaný na základe metodiky ESA 2010, nasledovné výsledky hospodárenia v roku 2019:

- Príjmy 37 161 mil. eur
- Výdavky 37 258 mil. eur
- Schodok - 97 mil. eur

Príjmy by mali vzrásť o 1 773 mil. eur oproti očakávanej skutočnosti za rok 2018, čo predstavuje rast o 5,0 %. Výdavky porastú pomalšie, o 1 327 mil. eur, t. j. o 3,7 %.

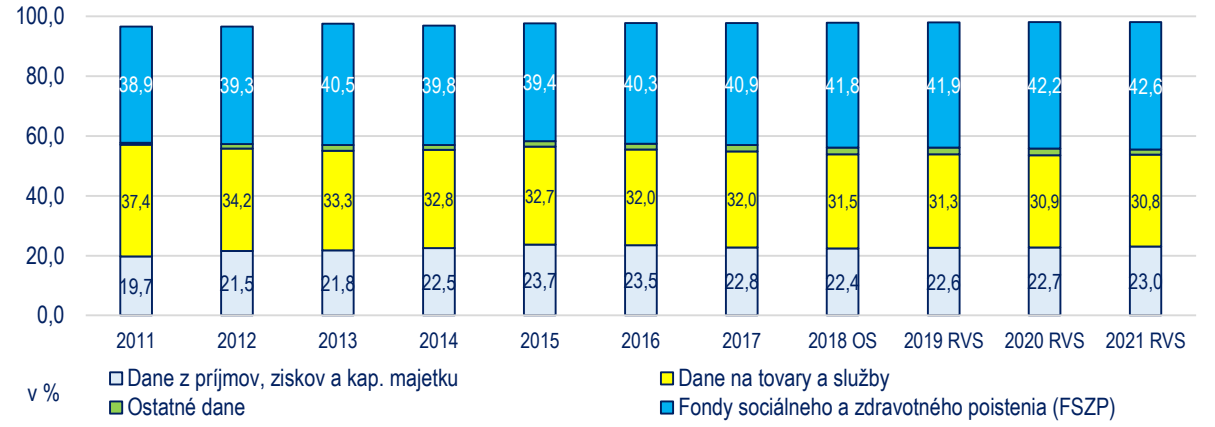
2.1 Stanovisko k rozpočtovaniu príjmov návrhu RVS na rok 2019

Návrh RVS na rok 2019 nadväzuje na pozitívny rast očakávaného vývoja výberu daní v priebehu roka 2018. Podľa predloženého návrhu rozpočtu sú celkové príjmy VS rozpočtované vo výške 37 161 mil. eur, čo predstavuje rast o 2 729 mil. eur oproti minuloročnému rozpočtu. Podľa očakávaných výsledkov hospodárenia za rok 2018 dôjde k rastu príjmov až o 1 773 mil. eur (o 5,0 %). Celkové výdavky VS sú určené v objeme 37 258 mil. eur, čo predstavuje rast o 2 083 mil. eur oproti minuloročnému rozpočtu. Podľa očakávaných výsledkov hospodárenia za rok 2018 budú výdavky rásť o 1 327 mil. eur (o 3,7 %).

Tvorbu rozpočtu na budúci rok poznamenal najmä dlhodobý a pokračujúci trend zvýšenia podielu odvodových príjmov na celkovom výbere daní a odvodov. V kontexte týchto výsledkov a prijatých legislatívnych opatrení vzrastú odvodové príjmy o 10,6 % (1 163 281 tis. eur) oproti schválenému rozpočtu predchádzajúceho roka. Najvyšší rast je naplánovaný v zdravotných odvodoch (aj vďaka legislatívnym opatreniam, akým je zrušenie odvodovej odpočítateľnej položky na zdravotných odvodoch pre zamestnávateľa). Zdravotné poisťovne predpokladajú rast príjmov o 13,2 %, t. j. o 468 817 tis. eur viac oproti RVS na rok 2018.

Odhadované daňové príjmy vzrastú o 8,6 % (1 344 586 tis. eur) oproti RVS 2018. Najrýchlejšie porastú dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku, v nasledujúcom roku si polepšia o 10,5 %, t. j. o 624 487 tis. eur oproti RVS na rok 2018.

Vývoj podielu jednotlivých druhov daní na celkových príjmoch VS v rokoch 2011- 2021 (v %)



Zdroj: MF SR, RVS 2019-2021, Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy z 12. septembra 2018.

Za posledných osem rokov došlo k zmene štruktúry daní. Návrhy rozpočtov kladú dôraz na posilnenie odvodov a daní z príjmov, teda dochádza k posunu bremena smerom k aktivite namiesto posilnenia spotrebných a majetkových daní. Efektivita zvýšenia výberu daní cez zdaňovanie práce sa javí ako jednoduchší nástroj pre naplnenie rozpočtu, než rýchlejšie zvyšovanie efektivity výberu DPH a majetkových daní (zdaňovanie nehnuteľností podľa cenovej mapy je v nedohľadne). Kumulatívne legislatívne rozhodnutia sa prejavili na zmene podielu odvodového zaťaženia, z 38,9 % v roku 2011 na 41,9 % v návrhu RVS na rok 2019. Naopak, dane za tovary a služby poklesli z 37,4 % na 30,8 %. Zostáva otázkou, ako štruktúra daní ovplyvňuje dlhodobý rast ekonomiky.

Návrh RVS na rok 2019 očakáva len veľmi miernu zmenu v čerpaní prostriedkov EÚ z 3. programového obdobia na roky 2014 až 2020. Najviac sa na tom podieľajú zahraničné transfery, konkrétne prostriedky z rozpočtu EÚ, kde rast rozpočtovaných príjmov predstavuje 286 mil. eur oproti RVS na rok 2018. V porovnaní s očakávanými výsledkami príjmov zo zahraničných transferov v roku 2018 navrhovaný RVS na rok 2019 počíta s rastom o 245 mil. eur. Úroveň čerpania z roku 2016 by mala byť dosiahnutá až v rokoch 2020 a 2021.

Daňové príjmy verejnej správy

Makroekonomické výsledky slovenskej ekonomiky majú pozitívny vplyv na daňové základne a následne na výber daní. Potvrdzuje sa tak prognóza, ktorá bola základom na zostavenie RVS 2018. Na tento vývoj nadviazala aj nová septembrová prognóza výberu daní na rok 2019. Hlavným ťahúňom bude pretrvávajúci pozitívny vývoj na trhu práce, ktorý priamo ovplyvňuje odvody a DPFO. Vyššie disponibilné príjmy domácností sa pretavujú do ich silnejšej spotreby a výberu DPH.

Podiel hotovostných daňových príjmov na HDP, ktorý v období tesne po kríze dosiahol svoje dno (cca 14 %), sa v posledných rokoch vrátil na vyššie úrovne a stabilizoval na takmer 18 %.

Daňové a odvodové príjmy verejnej správy v akruálnej metodike (ESA 2010) sú na rok 2019 prognózované v celkovej výške **29 073 767 tis. eur** bez sankcií**,** čo predstavuje nárast 5,3 % oproti očakávaným príjmom za rok 2018. Odvodové prímy budú rasť tempom 6,1 % a sú rozpočtované v celkovom objeme 12 174 517 tis. eur, kým daňové príjmy VS by mali rásť pomalšie (o 5,2 %) a predstavujú objem 16 899 250 tis. eur. Pod naplnením rozpočtu sa podpisuje hlavne vývoj príjmov v oblasti odvodov a DPH. Pozitívny vývoj na trhu práce významne zvyšuje príjmy, čo pozitívne ovplyvnilo aj výnos DPFO zo závislej činnosti.

DPPO bola podľa RVS na rok 2018 prognózovaná v objeme 2 618 472 tis. eur, aktuálny septembrový odhad jej vývoja je na úrovni 2 741 091 tis. eur, čo je o 122 619 tis. eur viac. To je zvýšenie o 4,6 %. Odhad vývoja je stanovený na základe lepšieho vyrovnania korporátnej dane za rok 2017, keďže vyrovnanie firiem z doteraz podaných daňových priznaní prekonalo februárové predpoklady. *(Približne 150 tis. firiem podalo daňové priznanie do konca mája, z hľadiska objemu to predstavuje približne o 55 % viac z celkovej daňovej povinnosti na základe porovnania s rokom 2016).* MF SR si zachovalo optimistický pohľad na výber DPPO aj v nasledujúcom roku, plánovaný v objeme 2 900 148 tis. eur, čo predstavuje rast o 159 057 tis. eur (6,1 %) oproti očakávanému vývoju v roku 2018.

Oproti predpokladom RVS 2018 dochádza k vyššej úspešnosti výberu DPH. Výnos DPH v roku 2018 dosiahne 6 349 511 tis. eur, čo predstavuje rast o 245 094 tis. eur oproti schválenému rozpočtu na rok 2018. Prognóza na roky 2019 až 2021 predpokladá ďalší rast výnosu DPH, podporený akcelerujúcou spotrebou domácností a online napojením všetkých pokladníc na portál finančnej správy eKasa, pričom dôjde k poklesu sadzby DPH na ubytovacie služby na 10 %. Podľa odhadu daňového výboru EDS DPH za prvý polrok prekonala predpoklady júnovej prognózy a zvyšujú ju na priemer dvoch kvartálov vo výške 15,31 % pre celý horizont prognózy. V menšej miere pozitívne prispieva aj revidovaná spotreba domácností od roku 2019. NKÚ SR poznamenáva, že EÚ schválila pravidlá pre uplatnenie prenesenia daňovej povinnosti na konečného spotrebiteľa (reverse charge), na všetky transakcie tykajúce sa tovarov a služieb presahujúce objem 17,5 tis. eur. Nový systém sa na Slovensku uplatňuje zatiaľ v stavebnom sektore, v prípade jeho rozšírenia môže dôjsť k výraznému ovplyvneniu systém výberu DPH.

Príjem do fondov sociálneho a zdravotného poistenia by mal byť v roku 2018 vyšší oproti očakávaniam rozpočtu o 494 566 tis. eur, vďaka zavedeným legislatívnym opatreniam a hlavne zásluhou lepšieho ako očakávaného vývoja na trhu práce. Plánovaný výber rastie aj v roku 2019 a je prognózovaný v objeme 12 174 517 tis. eur, predstavuje tak rast o 668 715 tis. eur (o 6,1 %). Rýchlejšie budú rásť zdravotné odvody aj vďaka zrušeniu OOP pre zamestnávateľov.

Od 1. januára 2019 bude neživotné poistenie zdanené 8 % sadzbou dane. Daň z poistenia bude nepriamou daňou a do štátneho rozpočtu ju budú platiť poisťovne. Odhadovaný výnos je 73 600 tis. eur v roku 2019, zároveň štátny rozpočet príde o výnos zo zrušeného poistného odvodu v objeme 20 000 tis. eur. Vzhľadom na profitabilitu v oblasti neživotného poistenia, ktorá sa v EÚ pohybuje v rozmedzí od 3 % do 5 %, je viac ako otázne, aké bremeno s platením dane prenesú poisťovne na svojich klientov. Zavedenie dane môže byť jedným z dôvodov zdraženia poistenia.

Vývoj príjmov môže ovplyvniť aj pripravovaná legislatívna zmena, ktorou sa zakotví povinnosť platenia osobitného odvodu obchodnými reťazcami. Príjem by mal posilniť rozpočtované zdroje kapitoly MPRV SR. Napriek nejasnosti podoby budúceho zákona a dopadu na sektor, sú už v kapitole naprojektované výdavky v objeme 118 504 tis eur. NKÚ SR upozorňuje, že v RVS na rok 2019 sú zapracované návrhy legislatívnych zmien, ktoré v sebe neobsahujú dopadovú analýzu. Pri tomto návrhu napríklad hrozí, že reťazce náklady na daň prenesú na konečných spotrebiteľov.

Otázny je aj výber kapitálových príjmov, ktoré sú prognózované v objeme 52 691 tis. eur. Ich splnenie nie je reálne. K 30. 9. 2018 dosiahli skutočnosť vo výške 8 834 tis. eur, pričom v RVS na rok 2018 boli plánované v objeme 44 488 tis. eur. Rozhodujúci objem predstavujú príjmy kapitoly MV SR, ktorá svoje ciele v tejto oblasti dlhodobo nenapĺňa.

Novelizácia zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov zavádza oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov. Výpadok je prognózovaný v roku 2019 na úrovni 5 300 tis. eur, v roku 2020 v objeme 28 078 tis. eur. Prognózu možno považovať len za veľmi teoretickú a nepresnú. Výpadok bude determinovaný dvoma faktormi: počtom, za týmto účelom novozaložených (prázdnych) obchodných spoločností v roku 2018, a hodnotou obchodných podielov, ktoré sa budú v danom roku prevádzať. Oslobodenie bude platiť aj na už existujúce spoločnosti. Možno konštatovať, že touto novelou sa pootvorili ďalšie medzery na možný únik z daňových povinností. Je aj diskutabilné, pre koho je táto novela potrebná. Väčšina podnikateľov vlastní svoje spoločnosti dlhodobo, preto časové kritérium mohlo byť nastavené prísnejšie.

Od roku 2014 každý nový návrh rozpočtu priniesol so sebou v priemere 13 legislatívnych zmien v oblasti daní a odvodov. Frekvencia zmien prináša neistotu v podnikateľskom prostredí, komplikuje napríklad plánovanie projektov presahujúcich obdobie jedného roka. Nestabilita a neprehľadnosť majú za následok tvorbu nákladov na poradenské služby, čo ovplyvňuje výkon firiem na Slovensku a znižuje ich investičný potenciál.

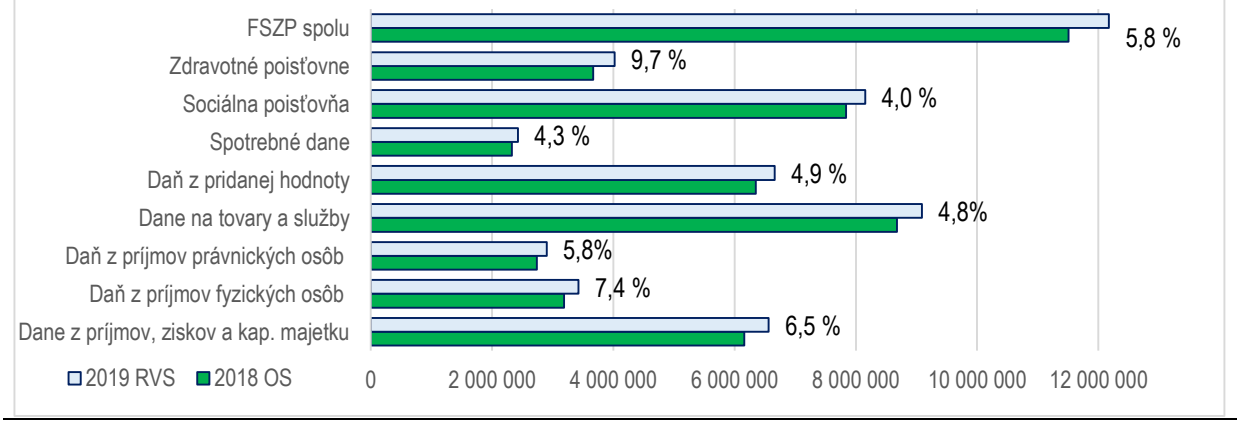
Porovnanie prognózy daňových a odvodových príjmov VS (bez sankcií) na rok 2019 s očakávanou skutočnosťou za rok 2018:

Ukazovateľ (ESA 2010, v tis. eur)	2017 Skutočnosť	2018 OS	2019 RVS	Rozdiel 2019 RVS - 2018 OS	Podiel v %
a	1	2	3	4=3-2	5=100*3/2
Dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku	**5 809 893**	**6 160 472**	**6 562 689**	**402 217**	**6,5**
Daň z príjmov fyzických osôb	2 855 910	3 189 633	3 426 902	237 269	7,4
DPFO zo závislej činnosti	2 746 625	3 075 325	3 307 288	231 963	7,5
DPFO z podnikania	109 285	114 308	119 614	5 306	4,6
do štátneho rozpočtu	287 994	345 462	316 571	-28 891	-8,4
do obcí	1 797 541	1 990 920	2 177 231	186 311	9,4
do VÚC	770 375	853 251	933 100	79 849	9,4
Daň z príjmov právnických osôb	2 775 552	2 741 091	2 900 148	159 057	5,8
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	178 431	229 748	235 639	5 891	2,6
Dane na tovary a služby	**8 167 391**	**8 676 860**	**9 090 089**	**413 229**	**4,8**
Daň z pridanej hodnoty	5 916 502	6 349 511	6 663 664	314 153	4,9
Spotrebné dane	2 250 888	2 327 349	2 426 425	99 076	4,3
Z minerálnych olejov	1 229 542	1 279 642	1 337 220	57 578	4,5
Z liehu	212 301	218 582	219 979	1 397	0,6
Z piva	57 291	59 840	61 173	1 333	2,2
Z vína	4 148	4 557	4 646	89	2,0
Z tabaku a tabakových výrobkov	710 688	728 048	765 590	37 542	5,2
Z elektrickej energie	11 175	11 303	11 632	329	2,9
Zo zemného plynu	25 638	24 980	25 776	796	3,2
Z uhlia	105	397	409	12	3,0
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	**22 433**	**21 095**	**21 517**	**422**	**2,0**
Dovozné clo	9	0	0	0	0,0
Dovozná prirážka	3	0	0	0	0,0
Podiel na vybraných finančných prostriedkoch	22 420	21 095	21 517	422	2,0
Miestne dane	**544 083**	**567 974**	**573 032**	**5 058**	**0,9**
Daň z nehnuteľnosti	347 899	352 047	358 985	6 938	2,0
Dane za špecifické služby	196 184	215 927	214 047	-1 880	-0,9
Ostatné dane	**541 635**	**595 893**	**651 923**	**56 030**	**9,4**
Daň z motorových vozidiel	149 904	159 567	170 903	11 336	7,1
Osobitný odvod vybraných fin. inštitúcií	127 284	134 212	143 076	8 864	6,6
Osobitný odvod z podnikania v reg. odvetviach	165 294	161 728	125 452	-36 276	-22,4
Úhrada za služby verejnosti poskytované RTVS	80 982	82 453	82 453	0	0,0
Iné dane	16 378	57 333	101 437	44 104	76,9

Ukazovateľ (ESA 2010, v tis. eur)	2017 Skutočnosť	2018 OS	2019 RVS	Rozdiel 2019 RVS - 2018 OS	Podiel v %
a	1	2	3	4=3-2	5=100*3/2
Fondy sociálneho a zdravotného poistenia (FSZP)	**10 423 833**	**11 505 802**	**12 174 517**	**668 715**	**5,8**
Sociálna poisťovňa	7 094 755	7 838 603	8 152 696	314 093	4,0
Zdravotné poisťovne	3 329 078	3 667 199	4 021 821	354 622	9,7
Daňové príjmy VS spolu	**15 085 435**	**16 022 304**	**16 899 250**	**876 946**	**5,5**
Daňové príjmy ŠR	11 598 076	12 203 423	12 808 569	605 146	5,0
Štátne finančné aktíva	284 958	295 940	268 528	-27 412	-9,3
Daňové príjmy obcí	2 342 206	2 559 392	2 750 761	191 369	7,5
Daňové príjmy VÚC	770 375	853 251	933 100	79 849	9,4
Daňové príjmy Rozhlasu a televízie Slovenska	80 982	82 453	82 453	788	0,0
Environmentálny fond	1 215	1 100	28 002	26 902	0,0
FSZP spolu	**10 423 833**	**11 505 802**	**12 174 517**	**668 715**	**5,8**
Daňové príjmy a príjmy FSZP spolu	**25 509 268**	**27 528 106**	**29 073 767**	**1 545 661**	**5,6**

Zdroj: RVS na roky 2019 až 2021, Prognóza VpDP - september 2018

Porovnanie prognózy daňových príjmov VS v roku 2019 a vybraných daní s očakávanou skutočnosťou za rok 2018



Poznámka: % predstavuje predpokladaný rast podľa prognózy z rozpočtu VS na rok 2019 oproti očakávanej skutočnosti 2018
Zdroj: RVS na roky 2019 až 2021, Prognóza VpDP – september 2018

K daňovým a odvodovým príjmom VS (bez sankcií) je potrebné zohľadniť aj samotné sankcie. Predpokladanú výšku sankcií v súlade s klasifikáciou zobrazuje nasledovná tabuľka. V rozpočte na rok 2019 sa predpokladá približne rovnaký objem sankcií ako v roku 2017.

Predpokladaný vývoj sankcií (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Prognóza			
		2018	2019	2020	2021
SANKCIE SPOLU	**34 741**	**33 086**	**33 055**	**33 055**	**33 055**
Daň z príjmov fyzických osôb	2 786	2 786	2 786	2 786	2 786
Daň z príjmov právnických osôb	2 248	1 611	1 611	1 611	1 611
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	79	79	79	79	79
Daň z pridanej hodnoty	9 345	9 345	9 345	9 345	9 345
Spotrebné dane	48	0	0	0	0
Miestne dane	0	0	0	0	0
Ostatné dane + dane z medz. obchodu a transakcií	608	532	501	501	501
Sankcie uložené v daňovom konaní	1 968	1 968	1 968	1 968	1 968
Sociálna poisťovňa	16 494	15 600	15 600	15 600	15 600
Zdravotné poisťovne	1 165	1 165	1 165	1 165	1 165

Zdroj: Návrh RVS 2019 – 2021
(Sankcie sú identické podľa hotovostnej aj akruálnej metodiky)

2.2 Stanovisko k fiškálnemu rámcu návrhu RVS na rok 2019

Podľa predbežných výsledkov hospodárenia deficit VS v metodike ESA 2010 dosiahne za rok 2018 úroveň 0,60 % HDP, čo je o 0,23 % menej oproti rozpočtu na rok 2018. Znamená to, že kľúčový cieľ rozpočtu VS na rok 2018 bude splnený. **Pri takomto východiskovom stave je schodok RVS na rok 2019 naplánovaný**

na úrovni 0,10 % HDP, čo predstavuje zníženie pôvodne naplánovaného cieľa na úrovni 0,32 % HDP. Vyrovnaný rozpočet VS je naplánovaný na rok 2020 a prebytok na úrovni 0,20 % HDP by mal byť dosiahnutý prvýkrát v roku 2021.

Vývoj schodku VS v rokoch 2015 až 2021:

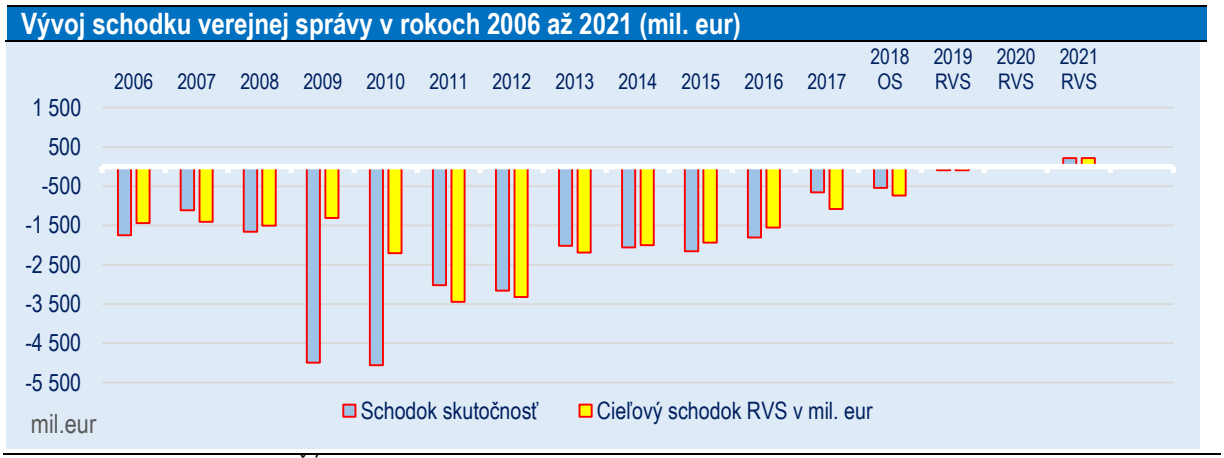
Schodok VS (ESA 2010, v mil. eur)	2015	2016	2017	2018 OS	2019 RVS	2020 RVS	2021 RVS	Rozdiel 2019 RVS / 2018 OS
Príjmy spolu	33 532	31 864	33 444	35 388	37 161	39 745	41 077	1 773
Výdavky spolu	35 692	33 669	34 103	35 931	37 258	39 745	40 858	1 327
Schodok	**-2 160**	**-1 805**	**-659**	**-543**	**-97**	**0**	**219**	**446**
Schodok k HDP (%)	**-2,74**	**-2,22**	**-0,78**	**-0,60**	**-0,10**	**0,00**	**0,20**	**0,50**
Cieľový schodok RVS (mil. eur)	-1 940	-1 557	-1 083	-743	-97	0	219	646
Cieľový schodok RVS (% HDP)	-2,49	-1,93	-1,29	-0,83	-0,10	0,00	0,20	0,73
HDP (mil. eur, b.c.)	78 896	81 226	84 851	90 464	96 890	103 189	109 273	6 427
Príjmy spolu (% HDP)	42,50	39,23	39,38	39,12	38,35	38,52	37,59	-0,76
Výdavky spolu (% HDP)	45,24	41,45	40,42	39,72	38,45	38,52	37,39	-1,26

Zdroj: MF SR, Návrh RVS 2019 – 2021, ŠÚ SR, Eurostat

Podľa Správy o deficite a dlhu, predloženej k 1. októbru 2018, deficit verejných financií SR dosiahol 0,78 % HDP. Vyplýva to z jesennej notifikácie deficitu a dlhu od Eurostatu, ktorý tak znížil pôvodne uvádzaný deficit verejných financií Slovenska z jarnej notifikácie o 0,26 p. b. Oproti roku 2016 tak schodok verejných financií Slovenska, podľa aktuálnych údajov, klesol o 1,44 p. b. Verejné financie tak dosiahli historicky najlepší výsledok. Za zlepšením treba hľadať predovšetkým pozitívne sa vyvíjajúci trh práce, vďaka ktorému rastie výber sociálnych a zdravotných odvodov. Nižšie výdavky v porovnaní s rozpočtom súvisia predovšetkým s nižším než plánovaním čerpaním EÚ fondov v roku 2017 (vrátane nižších výdavkov na spolufinancovanie).

Slovenský deficit sa tak dostal pod priemernú úroveň schodku v EÚ, ako aj v eurozóne, kde dosiahol zhodne 1 % HDP. V rámci krajín V4 dosiahla lepší rozpočtový výsledok iba ČR, ktorá vlani hospodárila s prebytkom verejných financií vo výške 1,5 % HDP. Maďarsko vykázalo deficit na úrovni 2,2 % výkonu ekonomiky a Poľsko vo výške 1,4 % HDP.

Vývoj salda VS v rokoch 2006 – 2021:



Zdroj: Návrh RVS 2018 až 2021, ŠÚ SR – októbrová notifikácia o deficite a dlhu

Hlavným faktorom ovplyvňujúcim vývoj salda VS v roku 2019 bude rast slovenskej ekonomiky, ktorý bude mať pozitívny vplyv na daňové základne a následne na výber daní. Pozitívne riziko prestavuje plnenie povinných odvodov do poistných fondov Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní, a tiež výber daní z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti. Splnenie predpokladov sa očakáva aj pri vývoji príjmov z DPPO, a to z dôvodu konzervatívnej prognózy a vďaka pozitívnemu vývoju v roku 2018.

Čerpanie celkových výdavkov by malo v roku 2019 vzrásť o 1 327,2 mil. eur oproti očakávanej skutočnosti v roku 2018. Príčinou sú kompenzácie zamestnancov a sociálne transfery, ktoré vzrastú o 444,9 mil. eur oproti očakávanej skutočnosti v roku 2018. Tvorba hrubého fixného kapitálu, naopak, oproti očakávanej skutočnosti 2018 poklesne o 543 mil. eur a kapitálové transfery klesnú o 311,6 mil. eur. Slabý prognózovaný rast kapitálových

investícií v oblasti verejných výdavkov v roku 2019 súvisí s nízkym čerpaním prostriedkov z fondov EU, čo paradoxne prispieva k zníženiu schodku rozpočtu.

Navrhovaný RVS na roky 2019 až 2021 mení k lepšiemu pôvodný plán, ktorý si stanovila vláda v RVS 2018, a to dosiahnuť v roku 2019 schodok na úrovni 0,32 % HDP. Na konci roka 2018 sa očakáva schodok vo výške 0,60 % HDP, čo je o 0,23 % HDP menej oproti plánovanému schodku. Týmto sa javí reálne, že v roku 2019 bude schodok na úrovni 0,10 % a v roku 2020 bude vyrovnané hospodárenie. Otázkou zostáva, či prebytok bolo možné dosiahnuť skôr, alebo ísť cestou skokovým znižovaním schodku v rokoch 2017 a 2018, ktoré bolo nutné realizovať, po uvoľnení fiškálnej politiky v rokoch 2014 aj 2015. Zároveň to stavia otázniky, či konsolidácia v roku 2018 nemohla byť ešte rýchlejšia.

Naplnenie cieľa vyrovnaného hospodárenia rozpočtu VS už bolo niekoľkokrát presunuté na neskoršie obdobie, napriek tomu NKÚ SR považuje dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v roku 2020 za reálne.

Fiškálna politika SR podlieha od roku 2014 pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorá požaduje postupné znižovanie štrukturálneho salda až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Štrukturálne saldo verejnej správy vyjadruje výsledok hospodárenia verejnej správy očistený o cyklické a jednorazové vplyvy. Takto vyjadrené saldo presnejšie zobrazuje skutočnú fiškálnu pozíciu krajiny, a zároveň je kľúčovým pilierom pri hodnotení súladu s európskymi a národnými fiškálnymi pravidlami.

Slovenská ekonomika sa od roku 2017 nachádza v expanzívnej fáze cyklu, no bez výraznejšieho prehrievania a bez väčších rizík spojených s udržateľnosťou v strednodobom horizonte. Podľa pravidiel Paktu sa v tomto prípade požaduje medziročné znižovanie štrukturálneho schodku o 0,5 p. b. až do dosiahnutia MTO. Pre SR je MTO stanovený na úrovni 0,5 % HDP a reflektuje aj prísnejšie požiadavky medzivládnej zmluvy fiškálneho kompaktu v porovnaní s pravidlami Paktu stability a rastu.

Program stability na roky 2018 – 2020 očakával, že štrukturálny deficit SR v roku 2017 dosiahne úroveň 1,1 % HDP a v roku 2018 by sa mal stabilizovať na úrovni 1,0 % HDP.

Medziročná konsolidácia v roku 2017 vo výške 1,3 p. b. významne prevýšila požadované konsolidačné úsilie (0,5 p. b.). Pri zachovaní cieľa však lepší, než očakávaný výsledok v roku 2017, znížil medziročné očakávané konsolidačné úsilie v roku 2018. Pri aktuálnom odhade dosahuje 0,0 p. b. a zaostáva tak za požiadavkami Paktu. Po zohľadnení výsledku oboch rokov je dosiahnutá konsolidácia za oba roky v súlade s pravidlami Paktu.

Od roku 2019 už bude štrukturálna bilancia VS približne na úrovni MTO. Štrukturálny deficit by mal dosiahnuť výšku 0,5 % HDP. Odchýlka do 0,25 % HDP od stanoveného cieleného MTO je interpretovaná ako splnenie MTO ex-post. Od vrcholu finančnej krízy v roku 2009 tak dôjde za jednu dekádu k štrukturálnemu ozdraveniu verejných financií o viac ako 6 p. b.

2.3 Stanovisko k prognóze hrubého dlhu verejnej správy v návrhu RVS na rok 2019

Dlh verejnej správy dosiahne v roku 2018, podľa odhadu MF SR, úroveň 48,7 % HDP. Znamená to, že by sa nemal nachádzať v hraniciach prvého sankčného pásma dlhovej brzdy. Hlavným dôvodom medziročného poklesu hrubého dlhu je naďalej zrýchľujúci sa rast HDP a pokračujúci primárny prebytok hospodárenia verejnej správy. Plánovaný dlh podľa návrhu rozpočtu na rok 2019 by mal byť na úrovni 47,3 % HDP. Dôjde tak k jeho medziročnému zníženiu o 1,4 p. b. Predpokladá sa nárast primárneho prebytku a vyrovnaných verejných financií v roku 2019. V absolútnych číslach dlh vzrastie o 1 751 mil. eur.

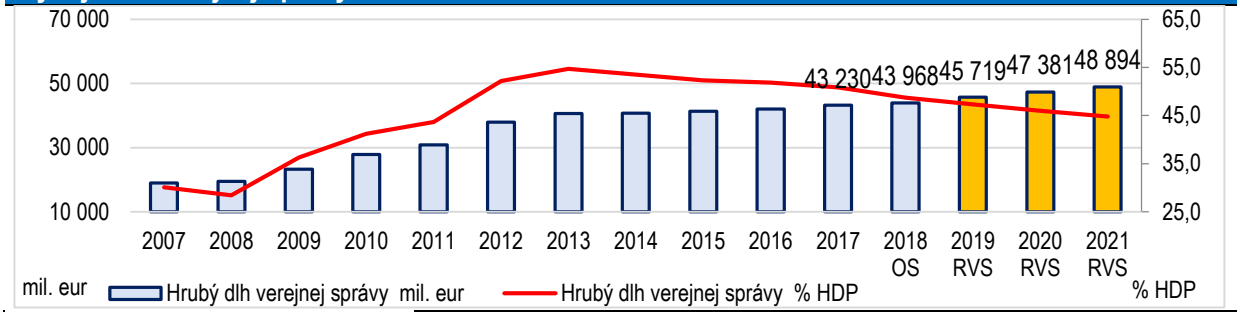
Dlh verejnej správy (ESA 2010)	m.j.	2015	2016	2017	2018 OS	2019 RVS	2020	2021
Hrubý dlh verejnej správy	mil. eur	41 295	42 053	43 230	43 968	45 719	47 381	48 894
Hrubý dlh verejnej správy	% HDP	52,3	51,8	50,9	48,7	47,3	46,0	44,8

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR (správa o deficite a dlhu k 22.10.2018)

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií sa od nástupu globálnej hospodárskej krízy v roku 2008 stala jednou z najdôležitejších priorít národných vlád. Úroveň hrubého dlhu SR sa zvýšila z 30,01 % v roku 2007 na 48,7 % HDP v roku 2018. V roku 2019 sa mala znížiť na 47,3 % HDP. Od roku 2013 má dlh v pomere k HDP klesajúci trend, v absolútnych číslach sa neustále dlh zvyšuje. Tiež ukazovateľ dlhu na obyvateľa SR sa v rokoch 2014 – 2018 zvýšil zo 7,5 tis. eur na 7,9 tis. eur.

Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 2007 až 2021:

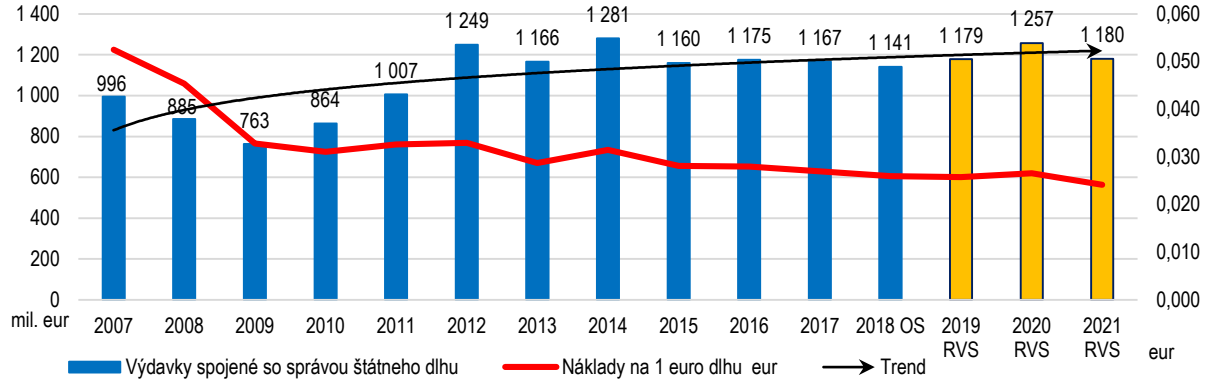
Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 2007 až 2021



Zdroj: MF SR, Eurostat, RVS 2019 – 2021

Prechodné ustanovenie podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti, platné do roku 2017, určuje hornú hranicu pre dlh verejnej správy na 60 % HDP. Od roku 2018 až do roku 2027 platí prechodné ustanovenie, ktorým sa horný limit každoročne znižuje o 1 p. b. až na konečnú úroveň 50 % HDP. Sankčné pásma sa v roku 2019 posúvajú v súlade s tým rovnako o 1 p. b. V rámci prvého sankčného pásma, kedy bude dlh vyšší alebo rovný 48 % HDP a zároveň nižší ako 51 % HDP, MF zasiela NR SR zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie. **Hrubý dlh verejnej správy podľa navrhovaného rozpočtu by mal v roku 2019 dosiahnuť úroveň 47,3 % HDP, znamená to, že by mal skončiť mimo hranice prvého sankčného pásma.**

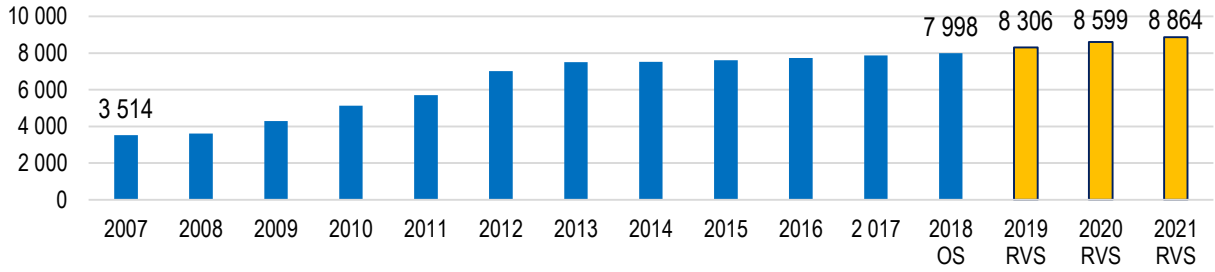
Náklady na obsluhu štátneho dlhu v rokoch 2007 až 2021, v mil. eur



Zdroj: MF SR, Eurostat, RVS 2019 – 2021

Náklady na obsluhu štátneho dlhu v prepočte na jedno euro klesajú. Naopak, celkové náklady v absolútnych číslach stúpajú. Kým v roku 2007 náklady na jedno euro dlhu predstavovali hodnotu 0,045 eur, v roku 2019 by obsluha štátneho dlhu mala štát 0,026 eur za jedno požičané euro. Celkovo za štátny dlh 2019 by mala vláda zaplatiť 1 179 mil. eur, čo je o 38 mil. eur viac, ako v predchádzajúcom roku, pričom v roku 2007 na tieto účely bolo vynaložených len 996 mil. eur.

Dlh v prepočte na 1 obyvateľa SR v rokoch 2006 až 2021, v tis. eur



Zdroj: RVS 2019 – 2021, Štatistický úrad SR, Infostat prognóza rastu obyvateľstva

3 Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠR na rok 2019

Podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy je ŠR základnou súčasťou RVS. ŠR je vypracovaný na hotovostnej báze a NR SR ho schvaľuje zákonom. Zabezpečuje sa ním financovanie hlavných funkcií štátu v príslušnom rozpočtovom roku.

Podľa NKÚ SR je predložený návrh ŠR vypracovaný v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, vyhláškou Štatistického úradu SR č. 257/2014 Z. z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy, príručkou na zostavenie návrhu RVS na roky 2019 až 2021 č. MF/010302/2018-411 a Opatrením Ministerstva financií SR č. MF/010175/2004-42 v znení neskorších predpisov, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie.

3.1 Stanovisko k súhrnným ukazovateľom návrhu ŠR na rok 2019

Návrh súhrnných ukazovateľov príjmov a výdavkov ŠR na rok 2019 predstavuje podľa NKÚ SR výsledok rozpočtovej politiky vlády SR, ktorá vychádza z jej programového vyhlásenia, kde medzi hlavné priority patrí ozdravenie verejných financií. Stratégia rozpočtovej politiky je zameraná na ďalšie zlepšovanie rozpočtovej pozície verejnej správy s cieľom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Porovnanie štruktúry príjmov, výdavkov a schodku ŠR na hotovostnej báze za rok 2017, schváleného rozpočtu na rok 2018 a návrhu rozpočtu na rok 2019:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy ŠR	**14 014 129**	**13 982 810**	**15 497 654**	**1 514 844**	**110,8**
• daňové príjmy	11 152 310	11 361 518	12 464 557	1 103 039	109,7
• nedaňové príjmy	1 385 457	1 208 819	1 331 345	122 526	110,1
• granty a transfery	1 476 362	1 412 473	1 701 752	289 279	120,5
Výdavky ŠR	**15 234 261**	**15 955 715**	**17 635 792**	**1 680 077**	**110,5**
• bežné výdavky	13 681 468	14 624 299	15 250 323	626 024	104,3
• kapitálové výdavky	1 552 793	1 331 415	2 385 469	1 054 053	179,2
Schodok ŠR	**-1 220 132**	**-1 972 905**	**-2 138 138**	**-165 233**	**108,4**

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Príjmy ŠR na rok 2019 sa navrhujú vo výške 15 497 654 tis. eur, čo je o 1 514 844 tis. eur viac oproti rozpočtu na rok 2018. Daňové príjmy sa medziročne zvyšujú o 1 103 039 tis. eur na úroveň 12 464 557 tis. eur, nedaňové príjmy sa zvyšujú o 122 526 tis. eur na úroveň 1 331 345 tis. eur. Granty a transfery sa v roku 2019 medziročne navrhujú zvýšiť o 289 279 tis. eur na úroveň 1 701 752 tis. eur.

Daňové príjmy

Porovnanie štruktúry daňových príjmov ŠR **na hotovostnej báze** za rok 2017, schváleného rozpočtu na rok 2018 a návrhu rozpočtu na rok 2019:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Daňové príjmy ŠR bez sankcií	**11 055 039**	**11 350 275**	**12 451 408**	**1 101 133**	**109,7**
Dane z príjmov a kapitálového majetku	**3 354 795**	**2 718 778**	**2 952 136**	**233 358**	**108,6**
v tom:					
• daň z príjmov fyzických osôb	-11 479	3 518	16 794	13 276	477,4
• daň z príjmov právnických osôb	3 187 063	2 472 622	2 733 291	260 669	110,5
• daň z príjmov vyberaná zrážkou	179 211	242 638	235 639	-6 999	97,1
Dane z majetku	**26**	**0**	**0**	**0**	**0,0**
Dane za tovary a služby	**7 671 331**	**8 606 238**	**9 275 251**	**669 013**	**107,8**
z toho:					
• daň z pridanej hodnoty	5 360 699	6 079 178	6 629 455	550 277	109,1
• spotrebné dane	2 170 498	2 335 690	2 417 198	81 508	103,5
• dane z používania tovarov a z povolenia na výkon činnosti	140 134	157 870	167 128	9 258	105,9
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	**28 887**	**25 259**	**21 517**	**-3 742**	**85,2**
Sankcie	**13 117**	**11 243**	**13 149**	**1 906**	**117,0**

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Iné dane	**0**	**0**	**202 504**	**202 504**	**-**
Daňové príjmy ŠR spolu	**11 068 156**	**11 361 518**	**12 464 557**	**1 103 039**	**109,7**

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Podrobnejšie hodnotenie daňových príjmov ŠR je obsahom stanoviska k rozpočtovaniu príjmov návrhu RVS na rok 2019 v časti 2.1.

Nedaňové príjmy

Porovnanie nedaňových príjmov ŠR **na hotovostnej báze** za rok 2017, schváleného rozpočtu na rok 2018 a návrhu rozpočtu na rok 2019:

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2*100
Nedaňové príjmy spolu	**1 385 457**	**1 208 819**	**1 331 345**	**122 526**	**110,1**
Príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku	612 032	436 038	443 660	7 621	101,7
Administratívne poplatky a iné poplatky a platby	365 882	338 616	416 716	78 100	123,1
Kapitálové príjmy	11 748	44 488	52 691	8 203	118,4
Úroky z tuzemských a zahraničných úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí, vkladov a ážio	28 619	7 125	6 754	-372	94,8
Iné nedaňové príjmy	367 176	382 551	411 524	28 974	107,6

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Príjmy z podnikania a vlastníctva majetku medziročne vzrastú o 7 621 tis. eur na úroveň 443 660 tis. eur. Najvýznamnejšiu položku týchto príjmov tvoria dividendy od akciových spoločností s majetkovou účasťou štátu, ktorý je zastúpený rezortnými ministerstvami. Na rok 2019 sú rozpočtované vo výške 432 701 tis. eur, čo je o 7 702 tis. eur viac v porovnaní s rozpočtom na rok 2018. Tento rast je spôsobený hlavne rastom dividend od spoločností Stredoslovenská energetika, a. s., Východoslovenská energetika, a. s., a Slovenská konsolidačná, a. s. Naopak, nižšie príjmy z dividend pri medziročnom porovnaní sa očakávajú najmä od spoločnosti Západoslovenská energetika, a. s.

V tejto skupine príjmov sú zahrnuté aj iné príjmy z podnikania, napríklad odvod zo zisku po zdanení, ktorý majú odviesť Lesy SR, š. p., vo výške 5 000 tis. eur, a Vodohospodárska výstavba, š. p., vo výške 200 tis. eur.

NKÚ SR upozorňuje na riziká, vyplývajúce z neplnenia príjmovej časti rozpočtu v oblasti dividend a osobitných odvodov, ktoré závisia od výsledkov hospodárenia daných spoločností.

Granty a transfery

Porovnanie grantov a transferov ŠR za rok 2017, schváleného rozpočtu na rok 2018 a návrhu rozpočtu na rok 2019:

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2*100
Granty a transfery spolu	**1 476 362**	**1 412 473**	**1 701 752**	**289 279**	**120,5**
• Tuzemské granty a transfery	43 127	34 054	36 711	2 657	107,8
• Zahraničné granty a transfery	1 433 235	1 378 419	1 665 041	286 622	120,8
Z toho: prostriedky z rozpočtu EÚ	1 422 498	1 378 419	1 665 041	286 622	120,8

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Tuzemské transfery sú na rok 2019 rozpočtované vo výške 36 711 tis. eur a zahŕňajú najmä príspevky zdravotných poisťovní na činnosť operačných stredísk záchrannej zdravotnej služby a na činnosť Národného centra zdravotníckych informácií a poplatky ostatných subjektov verejnej správy súvisiace s multilicenčnou zmluvou s Microsoft.

Zahraničné transfery predstavujú prostriedky zo všeobecného rozpočtu Európskej únie. V rokoch 2019 až 2021 sa rozpočtujú prostriedky EÚ pre programy Partnerskej dohody a pre poľnohospodárske fondy v rámci 3. programového obdobia.

Podrobnejšie hodnotenie zahraničných transferov je obsahom stanoviska k finančným vzťahom, ktoré súvisia s rozpočtom EÚ na rok 2019, v časti 4.

Rozpočet výdavkov ŠR na rok 2019 sa medziročne zvyšuje o 1 680 077 tis. eur na úroveň 17 635 792 tis. eur, t. j. o 10,5 %.

Rozpočet na rok 2019 odráža predpokladaný stav implementácie jednotlivých OP financovaných z prostriedkov EÚ a spolufinancovania zo ŠR, ako aj iných programov zo zahraničia.

Ďalej sú v rozpočte zabezpečené finančné prostriedky:

- na valorizáciu platov zamestnancov od 1. januára 2019 na úrovni 10 % v zmysle vyhlásenia zástupcov sociálnych partnerov k dohode o kolektívnych zmluvách vyššieho stupňa v štátnej službe a vo verejnej službe na roky 2019 a 2020, vrátane zvýšenia platov štátnych zamestnancov v služobnom pomere v sume 375 mil. eur
- v sume 125 mil. eur na krytie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, k prijatiu ktorého sa zaviazala vláda SR vo svojom Programovom vyhlásení na roky 2016 – 2020
- v sume 10 mil. eur pre pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov a učiteľov vysokých škôl na realizáciu zvýhodneného odmeňovania začínajúcich učiteľov od 1. septembra 2019 v súlade s Národným programom rozvoja výchovy a vzdelávania, schváleným vládou SR
- iné výdavky, ktorých hodnotenie je uvedené vo vybraných kapitolách ŠR.

Na krytie nepredvídaných výdavkov nevyhnutných na zabezpečenie rozpočtového hospodárenia alebo na krytie zníženia rozpočtovaných príjmov sa vytvárajú v ŠR **zákonné rozpočtové rezervy**, ktoré tvorí najmä rozpočtová rezerva vlády, rozpočtová rezerva predsedu vlády a rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ. V návrhu zákona o ŠR sú rozpočtované rezervy ŠR na rok 2019 v celkovej sume 230 266 tis. eur; ich rozdelenie je uvedené v prílohe č. 6 nasledovne:

Rezerva vlády SR	5 000 tis. eur
Rezerva predsedu vlády SR	1 500 tis. eur
Rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ	223 766 tis. eur

Rezerva vlády SR a Rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ sú rozpočtované v kapitole VPS a Rezerva predsedu vlády SR je rozpočtovaná v kapitole ÚV SR.

Rezervy rozpočtované v kapitole VPS:

Rezervy (v eurách)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2*100
Rezerva vlády	2 186 292	5 000 000	5 000 000	0	100,0
Rezerva na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí a na výdavky súvisiace s vrátenými príjmami z minulých rokov	1 939 858	10 000 000	10 000 000	0	100,0
Rezerva na riešenie vplyvov nových zákonných úprav a iných vplyvov	0	106 653 330	400 000 000	293 346 670	375,0
Rezerva na riešenie krízových situácií	339 369	11 000 000	11 000 000	0	100,0
Rezerva na mzdy a poistné	0	167 770 747	592 228 348	424 457 601	353,0
Rezerva na významné investície	0	158 442 677	0	-158 442 677	0,0
Rezerva na rok 2019	0	0	150 000 000	150 000 000	-
Rezerva na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov	0	140 000 000	0	-140 000 000	0,0
Rezervy	4 465 519	598 866 754	1 168 228 348	569 361 594	195,1

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Vzhľadom na skutočnosť, že v čase prípravy rozpočtu verejnej správy nebola známa definitívna legislatívna podoba viacerých opatrení, rozpočtuje sa v kapitole VPS **Rezerva na riešenie vplyvov nových zákonných úprav a iných vplyvov** v objeme 400 mil. eur. Účelom tejto rezervy je kryť vplyvy vyplývajúce najmä z titulu zavedenia bezplatného stravovania na školách a rekreačných šekov. Ďalej sa v rámci tejto rezervy uvažuje s krytím zvýšeného vianočného príspevku, zvýšeného daňového bonusu a zníženej sadzby DPH na ubytovanie.

Bezplatné stravovanie sa navrhuje v rámci zmeny a doplnenia zákona č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, v znení neskorších predpisov. Navrhuje sa poskytovať dotáciu na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa všetkým deťom navštevujúcim posledný ročník vzdelávacieho programu odboru vzdelávania materskej školy a všetkým deťom plniacim si povinnú školskú dochádzku na základných školách. V doložke vybraných vplyvov je síce označený negatívny vplyv na rozpočet VS, ale nie sú uvedené žiadne kvantifikácie.

Rekreačné šeky sa navrhujú v rámci doplnenia zákona č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Cieľom návrhu zákona je podpora domáceho cestovného ruchu prostredníctvom zavedenia nových nástrojov financovania rozvoja cestovného ruchu. Medzi navrhované nástroje financovania cestovného ruchu patria rekreačný poukaz, podpora rozvoja cykloturistiky a poskytovanie investičnej pomoci pre oblasť cestovného ruchu. V doložke vybraných vplyvov sú síce uvedené pozitívne a negatívne vplyvy na rozpočet VS, ale kvantifikácia týchto vplyvov nie je uvedená.

NKÚ SR hodnotí tieto opatrenia síce ako legitímne, ale bez uvedenia finančných dopadov, čo nie je v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Rezerva na významné investície bola rozpočtovaná už v roku 2017 v sume 215 152,5 tis. eur. Zdroje rezervy sa použili v rámci podpory významnej investičnej akcie prostredníctvom MŽP SR v sume 5 198,7 tis. eur na pokrytie výdavkov pre realizáciu protipovodňovej ochrany na rieke Nitra. Finančné prostriedky v celkovej sume 45 266,0 tis. eur sa použili na vytvorenie výdavkového titulu **Výdavky na realizáciu nerozpočtovaných potrieb** a nevyčerpané finančné prostriedky vo výške 164 687,8 tis. eur sa presunuli na výdavkový titul **Výdavky na vybrané investície** a viazali na použitie **v nasledujúcich rokoch.** Napriek tomu rezerva na významné/vybrané investície na rok 2019 už nie je rozpočtovaná, ale bola vytvorená rezerva na rok 2019 vo výške 150 mil. eur, ktorá môže byť v prípade potreby využitá na investície a infraštruktúrne projekty. NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na neprehľadný proces vytvárania rezerv, prípadne nových výdavkových titulov a ich účelového čerpania.

Štruktúra rezervy na prostriedky EÚ a odvody EÚ:

Rezervy (v eurách)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2*100
Rezerva na prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únii, v tom:	0	130 206 017	223 765 936	93 559 919	171,9
• rýchlejšia realizácia a väčší počet projektov	0	124 206 017	217 765 936	93 559 919	175,3
• ďalšie výdavky súvisiace s financovaním spoločných programov	0	1 000 000	1 000 000	0	100,0
• zefektívnenie systému finančného riadenia EÚ fondov a iných finančných nástrojov	0	5 000 000	5 000 000	0	100,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

V rámci kontroly rezervy na prostriedky EÚ a odvody EÚ, NKÚ SR zistil, že v priebehu roka 2017 nevznikol dôvod uvoľniť zdroje rezervy na pôvodný účel, a preto sa finančné prostriedky použili najmä pre kapitoly ŠR. Nevyčerpané finančné prostriedky v sume 57 008,6 tis. eur sa viazali v rámci rezervy na použitie v nasledujúcich rokoch a kapitálové výdavky v sume 15 000 tis. eur boli rozpočtovým opatrením presunuté a viazané na výdavkovom titule Výdavky na vybrané investície.

NKÚ SR upozorňuje na zvýšenie objemu rezerv v návrhu RVS na roky 2019 až 2020 a opakovane upozorňuje na viaceré problémy spojené s čerpaním rezerv, ktoré môžu byť použité na iné účely v súlade s rozhodnutím vlády alebo ministra financií.

Porovnanie **bežných výdavkov** za rok 2017, schváleného rozpočtu na rok 2018 a návrhu rozpočtu na rok 2019:

Ukazovateľ	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2*100
Bežné výdavky	**13 681 468**	**14 624 299**	**15 250 323**	**626 024**	**104,3**
• Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné výdavky	1 869 049	1 953 532	2 221 695	268 163	113,7
• Poistné a príspevok do poisťovní	675 515	688 415	782 871	94 456	113,7
• Tovary a služby	1 483 709	1 998 722	2 433 259	434 537	121,7
• Bežné transfery	9 652 937	9 983 360	9 812 228	-171 133	98,3
• Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úvermi	270	270	270	0	100,0

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Bežné výdavky ŠR na rok 2019 sa rozpočtujú vo výške 15 25 323 tis. eur, čo je o 626 024 tis. eur viac oproti rozpočtu na rok 2018. Uvedená výška rozpočtovania bežných výdavkov neumožní pokryť v plnej výške náklady na energie.

Porovnanie **kapitálových výdavkov** za rok 2017, schváleného rozpočtu na rok 2018 a návrhu rozpočtu na rok 2019:

Ukazovateľ	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2*100
Kapitálové výdavky	**1 552 793**	**1 331 415**	**2 385 469**	**1 054 053**	**179,2**
• Obstarávanie kapitálových aktív	605 628	643 217	1 379 901	736 684	214,5
• Kapitálové transfery	947 165	688 198	1 005 567	317 369	146,1

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Kapitálové výdavky sa medziročne zvyšujú o 1 054 053 tis. eur na úroveň 2 385 469 tis. eur. Navrhovaná výška súvisí aj so zvýšením prostriedkov z rozpočtu EÚ, ale aj tak neumožní plne odstrániť modernizačný dlh v kapitolách ŠR, a tak rekonštrukcie, modernizácie a nákupy objektov a ich realizácia sa bude musieť opätovne presunúť na ďalšie roky.

3.2 Stanovisko k návrhom rozpočtov kapitol ŠR na rok 2019

3.2.1 Stanovisko k príjmom kapitol návrhu ŠR na rok 2019

Rozpočtovanie hotovostných príjmov ŠR na rok 2019 na medziročne zvyšuje o 1 514 844 tis. eur na úroveň 15 497 654 tis. eur.

Medziročný nárast príjmov na rok 2019 je rozpočtovaný v 11 kapitolách. Medziročný pokles príjmov na rok 2019 sa rozpočtuje v 5 kapitolách. V 17 rozpočtových kapitolách sú príjmy rozpočtované na úrovni roka 2018 a v 2 kapitolách sa príjmy na rok 2019 nerozpočtujú.

Návrh rozpočtu príjmov podľa jednotlivých kapitol na rok 2019 a ich porovnanie so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočnosťou za rok 2017:

Príjmy ŠR (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Kapitoly ŠR spolu	**14 014 129**	**13 982 810**	**15 497 654**	**1 514 844**	**110,8**
Všeobecná pokladničná správa	12 153 111	12 251 119	13 462 654	1 211 535	109,9
Ministerstvo životného prostredia SR	145 247	89 909	409 228	319 320	455,2
Ministerstvo hospodárstva SR	130 719	211 968	293 693	81 725	138,6
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	54 280	40 817	81 529	40 712	199,7
Ministerstvo dopravy a výstavby SR	346 202	14 438	43 963	29 525	304,5
Úrad vlády SR	23 174	8 072	25 821	17 749	319,9
Ministerstvo financií SR	117 558	24 481	37 810	13 329	154,4
Ministerstvo spravodlivosti SR	24 784	21 481	23 281	1 800	108,4

Príjmy ŠR (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Ministerstvo zdravotníctva SR	31 798	37 392	39 078	1 686	104,5
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo	1 122	1 000	2 152	1 152	215,2
Úrad jadrového dozoru SR	8 962	8 696	9 121	425	104,9
Kancelária NR SR	1 574	1 280	1 280	0	100,0
Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu	5	0	0	0	0,0
Kancelária Ústavného súdu SR	10	12	12	0	100,0
Najvyšší súd SR	26	10	10	0	100,0
Generálna prokuratúra SR	560	500	500	0	100,0
Najvyšší kontrolný úrad SR	41	20	20	0	100,0
Slovenská informačná služba	168	130	130	0	100,0
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	2 629	1 800	1 800	0	100,0
Ministerstvo obrany SR	5 268	9 047	9 047	0	100,0
Ministerstvo kultúry SR	2 539	1 500	1 500	0	100,0
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	404	200	200	0	100,0
Štatistický úrad SR	1 246	120	120	0	100,0
Úrad pre verejné obstarávanie	662	500	500	0	100,0
Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	238	1 000	1 000	0	100,0
Úrad priemyselného vlastníctva SR	3 252	3 200	3 200	0	100,0
Protimonopolný úrad SR	20 805	200	200	0	100,0
Národný bezpečnostný úrad SR	36	22	22	0	100,0
Správa štátnych hmotných rezerv SR	700	600	600	0	100,0
Kancelária súdnej rady SR	1	0	0	0	0,0
Kancelária prezidenta SR	27	15	10	-5	66,7
Slovenská akadémia vied	5 083	1 710	500	-1 210	29,2
Ministerstvo vnútra SR	87 508	132 474	120 822	-11 653	91,2
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	661 856	897 779	829 679	-68 100	92,4
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	182 534	221 317	98 172	-123 145	44,4

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Najvýznamnejší medziročný nárast príjmov v absolútnom vyjadrení na rok 2019 je rozpočtovaný v kapitolách Všeobecná pokladničná správa – o 1 211 535 tis. eur; Ministerstvo životného prostredia SR – o 319 320 tis. eur; v kapitole Ministerstvo hospodárstva SR – o 81 725 tis. eur.

Najvýraznejší medziročný pokles príjmov v absolútnom vyjadrení na rok 2018 je rozpočtovaný v kapitolách Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR – o 123 145 tis. eur; Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR – o 68 100 tis. eur; v kapitole Ministerstvo vnútra SR –o 11 653 tis. eur.

3.2.2 Stanovisko k výdavkom kapitol návrhu ŠR na rok 2019

Rozpočtovanie hotovostných výdavkov ŠR na rok 2019 sa medziročne znižuje o 1 427 652 tis. eur na úroveň 15 955 715 tis. eur.

Návrh rozpočtu výdavkov podľa jednotlivých kapitol na rok 2019 a ich porovnanie so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočnosťou za rok 2017:

Výdavky kapitol ŠR (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Kapitoly ŠR spolu	**15 234 261**	**15 955 715**	**17 635 792**	**1 680 077**	**110,5**
Ministerstvo obrany SR	930 641	1 082 079	1 662 684	580 605	154
Všeobecná pokladničná správa	2 274 479	3 056 034	3 623 190	567 156	119
Ministerstvo životného prostredia SR	256 231	193 159	540 617	347 458	280
Ministerstvo hospodárstva SR	154 314	256 050	428 178	172 128	167
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	843 575	1 100 869	1 193 459	92 589	108

Výdavky kapitol ŠR (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet 2018	Návrh rozpočtu 2019	Rozdiel	Podiel v %
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Ministerstvo vnútra SR	2 470 968	2 400 902	2 464 409	63 508	103
Ministerstvo financií SR	465 108	364 404	420 186	55 782	115
Ministerstvo spravodlivosti SR	406 912	400 006	439 506	39 500	110
Úrad vlády SR	50 557	31 244	54 043	22 799	173
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	153 620	119 354	136 439	17 085	114
Štatistický úrad SR	24 831	22 056	32 932	10 876	149
Generálna prokuratúra SR	97 202	98 895	106 705	7 811	108
Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu	22 308	3 096	10 487	7 391	339
Kancelária Najvyššieho súdu SR	12 673	15 364	19 023	3 659	124
Slovenská akadémia vied	69 938	67 103	69 414	2 311	103
Slovenská informačná služba	52 659	52 998	54 854	1 856	104
Úrad pre verejné obstarávanie	8 101	7 548	9 307	1 759	123
Národný bezpečnostný úrad	14 990	9 051	10 120	1 069	112
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR	4 523	5 118	6 160	1 043	120
Úrad jadrového dozoru SR	8 451	8 869	9 560	691	108
Kancelária Ústavného súdu SR	4 867	5 098	5 677	578	111
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	26 575	22 044	22 282	238	101
Kancelária Súdnej rady SR	872	781	959	178	123
Najvyšší kontrolný úrad SR	10 161	10 736	10 911	175	102
Úrad priemyselného vlastníctva SR	6 465	3 444	3 582	137	104
Kancelária prezidenta SR	5 936	4 749	4 874	125	103
Správa štátnych hmotných rezerv SR	16 355	9 854	9 957	103	101
Protimonopolný úrad SR	2 782	2 788	2 877	89	103
Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	3 798	4 567	4 472	-95	98
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	1 233 370	1 363 929	1 361 103	-2 826	100
Kancelária Národnej rady SR	29 933	39 682	31 857	-7 825	80
Ministerstvo dopravy a výstavby SR	1 727 538	1 176 185	1 153 931	-22 254	98
Ministerstvo kultúry SR	247 163	280 160	255 194	-24 966	91
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	2 185 926	2 341 250	2 300 898	-40 353	98
Ministerstvo zdravotníctva SR	1 410 439	1 396 250	1 175 946	-220 304	84

Zdroj: ŠZÚ za rok 2017, RVS na roky 2018 až 2020, Návrh RVS na roky 2019 až 2021

V roku 2019 najvýznamnejšie medziročne vzrastú výdavky v rozpočtoch kapitol Ministerstva obrany SR o 580 605 tis. eur, VPS o 567 156 tis. eur a Ministerstva životného prostredia SR o 347 458 tis. eur.

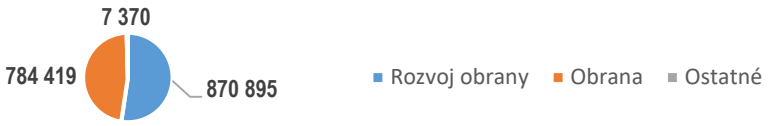
Výrazný medziročný pokles výdavkov ŠR na rok 2019 sa rozpočtuje v kapitolách Ministerstvo zdravotníctva SR o 220 304 tis. eur, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR o 40 353 tis. eur a Ministerstvo kultúry SR o 24 966 tis. eur.

NKÚ SR v tomto stanovisku hodnotí aj úroveň rozpočtovania výdavkov v týchto vybraných kapitolách ŠR –

Ministerstvo obrany SR

Z rozpočtu kapitoly MO SR sa zabezpečujú – rozvoj obrany, obrana a v rámci ostatného najmä hospodárska mobilizácia a podpora obrany.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)



Zdroj: RVS na roky 2019 až 2021

Rozpočet MO SR by sa mal podľa zámerov vlády SR za nasledujúcich 10 rokov zvýšiť na približne trojnásobnú úroveň. Celkové obranné výdavky sú na rok 2019 rozpočtované vo výške 1,73 % HDP (1,66 mld. eur).

Navrhované rozpočtové výdavky kapitoly na rok 2019 sú v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2018 vyššie o 581 mil. eur, t. j. 53,7 %.

V rámci rozvoja obrany sú na rok 2019 vyčlenené prostriedky najmä na rozvoj výzbroje, techniky a špeciálneho materiálu, rozvoj komunikačných a informačných systémov, rozvoj infraštruktúry, nákup dopravných prostriedkov a modernizáciu leteckej techniky, vrátane nákupu vrtuľníkov a taktických stíhacích lietadiel.

V súčasnosti NKÚ SR vykonáva kontrolu „Plnenie cieľov a merateľných ukazovateľov vybraných podprogramov v rámci programu Rozvoj obrany kapitoly Ministerstva obrany SR“, v rámci ktorej je predmetom kontroly analýza výdavkov určených na program „Rozvoj obrany“, zhodnotenie zmien v programovej štruktúre, plnenie cieľov vybraných podprogramov a vyhodnotenie merateľných ukazovateľov, plnenie opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených NKÚ SR kontrolou dodržiavania zásad programového rozpočtovania v roku 2009, ako aj zhodnotenie vnútorného kontrolného systému.

V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje na dôležitosť prípravy rezortu pre zvládnutie všetkých úloh vyplývajúcich z takéhoto výrazného zvýšenia rozpočtu.

Ministerstvo vnútra SR

Výdavky kapitoly sú smerované do nasledovných oblastí: efektívna a spoľahlivá štátna správa, výchova a vzdelávanie mládeže, informačné technológie, medzirezortné programy a 3. programové obdobie.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Návrh rozpočtu ráta s celkovými výdavkami rezortu v objeme 2 464 409 tis. eur. Oproti predchádzajúcemu roku došlo k posilneniu rozpočtu o 2,64 %, t. j. o 63 508 tis. eur. Vlastné zdroje predstavujú 2 437 326 tis. eur, prostriedky EÚ vrátane spolufinancovania zo ŠR sú naplánované v objeme 25 063 tis. eur. Jediný pokles zaznamenala kategória tovary a služby o 516 tis. eur, rozpočet kapitálových výdavkov zostáva nezmenený na úrovni 28 000 tis. eur. Rast zaznamenali osobné výdavky a bežné transfery

Riziko naplnenia príjmovej stránky rozpočtu ministerstva trvá. Celkové príjmy kapitoly MV SR na rok 2019 sú rozpočtované v objeme 120 821 tis. eur, z toho záväzný ukazovateľ v sume 101 622 tis eur. Základnými príjmami sú administratívne poplatky a výber pokút za porušenie predpisov v objeme 57 987 tis. eur, z toho za porušenie predpisov je plánovaných 50 981 tis. eur (50,1 % zo záväzného ukazovateľa). Na základe vývoja príjmov v roku 2018, kde plnenie k 18. októbru 2018 predstavovalo 25 931 tis. eur, z upraveného rozpočtu 49 457 tis. eur, t. j. 52,4 %, je rozpočtovaná suma na rok 2019 viac ako optimistická.

Kapitálové príjmy z predaja pozemkov a predaja kapitálových aktív MV SR sú rozpočtované v objeme 36 494 tis. eur. Vzhľadom na každoročné nenaplnenie plánovaných príjmov možno označiť postup rezortu pri predaji za problematický a neprehľadný a naplnenie príjmov rozpočtu za nereálne. K 20. októbru 2018 dosiahli skutočné príjmy len 2 560 tis. eur z upraveného rozpočtu vo výške 37 018 tis. eur.

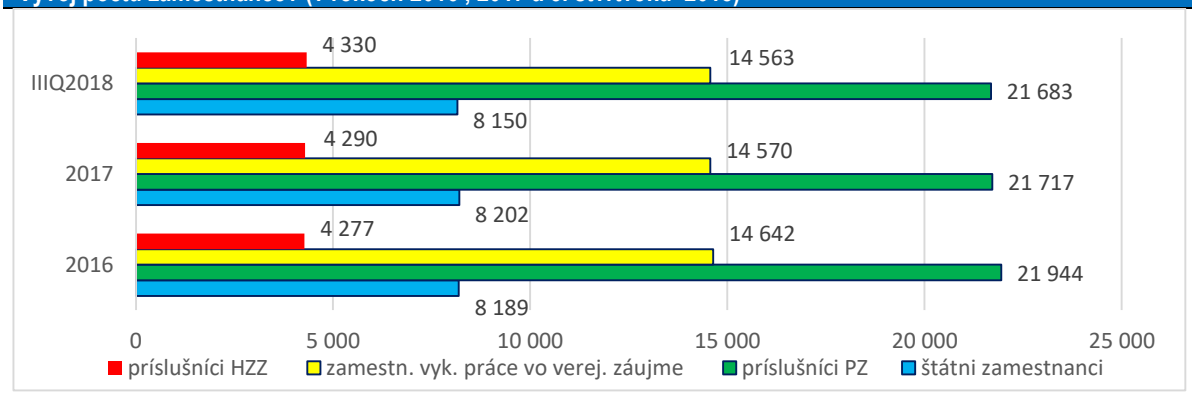
V rámci kategórie 630 Tovary a služby došlo k medziročnému poklesu o 506 tis. eur na úroveň 282 325 tis. eur. Pre porovnanie očakávané čerpanie za rok 2018 je v objeme 307 822 tis. eur a ukazuje, že rozpočtovanie výdavkov je v tejto oblasti nedostatočné. Navrhovaný rozpočet výdavkov kategórie energia, voda a komunikácia v objeme 48 548 tis. eur nekorešponduje s plánovaným zvýšením cien energií v budúcom roku. Ku dňu 22. októbra 2018 predstavovali výdavky rezortu v tejto oblasti úroveň 43 850 tis. eur.

V programe Efektívna a spoľahlivá štátna správa došlo v medziročnom porovnaní k rastu výdavkov o 53 966 tis. eur oproti RVS 2018. Najväčší nárast zaznamenala Ochrana verejného poriadku o 30 547 tis. eur, a záchranné zložky o 5 388 tis. eur. Mierny nárast výdavkov zaznamenala aj správa okresných úradov, medziročne ide o 4 829 tis. eur oproti RVS 2018. Determinujúcim faktorom je rast mzdových a odvodových výdavkov. Medziročne najrýchlejšie mzdy rastú pracovníkom okresných úradov o 5,0 %, až potom nasledujú policajti a hasiči

s rastom 4,8 %. V rozpočte nie je premietnuté avizované zvýšenie miezd v priemere o 10 % vo verejnej a štátnej správe. Prostriedky na krytie týchto výdavkov sú alokované ako rezerva vo VPS.

Pokles príslušníkov Policajného zboru SR sa nedarí zastaviť, kým v roku 2016 (ich) pracovalo v rezorte celkovo 49 052 zamestnancov, v roku 2017 to bolo 48 780 a za 3. štvrťrok 2018 vykázalo ministerstvo mierny pokles na 48 726 zamestnancov. Záväzný limit na rok 2019 je 52 212 zamestnancov. Pokračuje trend poklesu policajtov v PZ. Napriek navýšeniu mzdových prostriedkov kapitoly, sa v 3. štvrťroku 2018 znížil počet policajtov o 261 v porovnaní so stavom v roku 2016. Tento trend je v rozpore s uznesením vlády SR č. 600/2015 k návrhu na zvýšenie počtu príslušníkov PZ a miest zamestnancov MV SR. Na základe toho ministerstvo každoročne žiada o navýšenie mzdových prostriedkov, pričom počet policajtov v skutočnosti klesá. Počet zamestnancov rastie iba v Hasičskom a záchrannom zbore.

Vývoj počtu zamestnancov (v rokoch 2016 , 2017 a 3. štvrťroku 2018)



Zdroj: MF SR, RIS, Priemerný evidenčný počet zamestnancov (prepočítaný) (r. 1 zo štatistického výkazu Práca 2-04)

V roku 2019 rozpočet výdavkov na mzdy je navrhovaný v objeme 790 824 tis. eur. Je rozvrhnutý pre 52 212 plánovaných zamestnancov rezortu, z toho 24 167 príslušníkov PZ. V skutočnosti je počet príslušníkov oveľa menší, k 30. 9. 2018 ich bolo 21 683, to znamená o 2 484 menej. Od roku 2016 ich počet neustále klesá. Rezort nedokáže stabilizovať situáciu v PZ aj napriek tomu, že disponuje rozpočtovanou sumou pre neexistujúcich 2 485 policajtov. NKÚ SR konštatuje. že MV SR nemá dostatočne vypracovaný plán ako stabilizovať situáciu v PZ.

Ministerstvo spravodlivosti SR

Rozpočet ministerstva sa skladá z oblastí: väzenstvo, súdnictvo, riadenie, kontrola a podpora, a medzirezortné programy.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Návrh rozpočtu ráta s celkovými výdavkami rezortu v objeme 439 506 tis. eur. Oproti predchádzajúcemu roku došlo k posilneniu rozpočtu o 9,87 %, t. j. o 39 500 tis. eur. Jediný pokles zaznamenala kategória bežné transfery o 4 958 tis. eur, pokles je spôsobený zmenou účtovania výdavkov na Centrum právnej pomoci. Všetky ostatné kategórie rastú, pričom najrýchlejšie rastú osobné výdavky o 10,3 %.

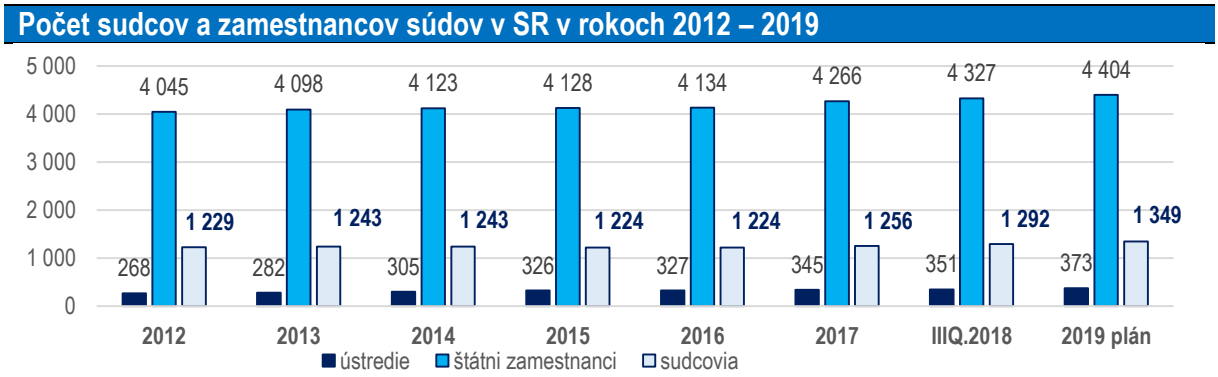
V rámci kategórie 630 Tovary a služby došlo k medziročnému nárastu o 8 279 tis. eur na úroveň 103 340 tis. eur. Pre porovnanie, očakávané čerpanie za rok 2018 je v objeme 106 291 tis. eur a k 23.10. 2018 rezort na tento účel vyčerpal 85 978 tis. eur, ukazuje sa to, že rozpočtovanie výdavkov je v tejto oblasti nedostatočné. Príkladom je navrhovaný rozpočet výdavkov na energiu, vodu a komunikáciu v objeme 19 865 tis. eur, ktorý je znížený o 4 691 tis. eur, t. j. o 19,1 % oproti rozpočtu na rok 2018, čo nekorešponduje s plánovaným zvýšením cien energií v budúcom roku. V tejto kategórii sú plánované aj výdavky na nájom nového sídla rezortu v objeme 1 500 tis. eur ročne a výdavky na poradcu pre obstarávanie PPP projektu väzenského ústavu Rimavská Sobota - Sabová v objeme 800 tis. eur.

V programe Súdnictvo došlo v medziročnom porovnaní k rastu výdavkov o 19 066 tis. eur, t. j. o 10,0 % oproti rozpočtu na rok 2018. Ide o dofinancovanie platov zamestnancov súdnictva a dopočet zákonných náležitostí sudcov v nadväznosti na rast priemernej nominálnej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve SR za rok 2017.

V programe Väzenstvo došlo v medziročnom porovnaní k rastu výdavkov o 14 794 tis. eur, t. j. o 8,6 % oproti rozpočtu na rok 2018. Determinujúcim faktorom je rast mzdových a odvodových výdavkov v priemere o 10,3 %, čo predstavuje najvyšší nárast v kapitolách ŠR. K vyššiemu nárastu mzdových a odvodových výdavkov dochádza v súvislosti so zvýšením počtu 134 príslušníkov v súvislosti s dostavbou Detenčného ústavu v Hronovciach a ústavu Sabová v Rimavskej Sobote.

Plán zvýšiť počet sudcov prostredníctvom hromadných výberových konaní (ďalej HVK) nenapreduje podľa predpokladov. Rezort sa už dva roky pokúša zvýšiť počet sudcov na Slovensku. Výsledkom 8 HVK na 95 pozícií neobsadených v roku 2018 je 34 úspešných uchádzačov, v roku 2017 zo 125 neobsadených pozícii vybrali 36 úspešných uchádzačov .

Vývoj počtu sudcov na Slovensku:



Zdroj: MS SR, RIS výkaz Práca 2-04, * 2018 schválený limit počtu zamestnancov

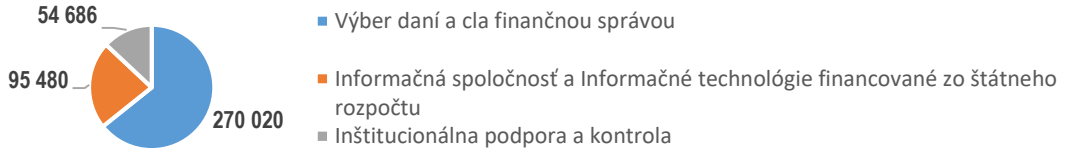
Za posledné dva roky vzrástol počet sudcov o 64, v posledných 5 rokoch sa pohyboval priemerne na úrovni 1 247 sudcov. Riziko odchodu sudcov do dôchodku pre vysoký vek naďalej trvá, pričom je momentálne neobsadených asi ďalších 60 pozícií. Zároveň možno konštatovať, že pravidelne narastá počet pracovníkov ústredia ministerstva a štátnych zamestnancov v rezorte.

V rámci kapitoly dochádza k obnove a modernizácii súdov len pomaly. V zmysle vyčlenených rozpočtovaných kapitálových výdavkov na rok 2018 v objeme 5 282,1 tis. eur, po úprave rozpočtu 9 022 tis. eur, bolo k 24. 10. 2018 vyčerpaných len 3 228,1 tis. eur, čo predstavuje 35,7 % z upraveného rozpočtu. Návrh RVS predpokladá kapitálové výdavky pre oblasť súdnictva v objeme 11 575 tis. eur. Nedostatočne pripravené projekty modernizácie, nejasná koncepcia riešenia súdov v hlavnom meste a problémy pri verejnom obstarávaní dávajú predpoklad, že rezort celú sumu nevyužije. Pritom riešenie situácie na bratislavských súdoch sa neustále odďaľuje. Situácia je alarmujúca, Okresný súd Bratislava 1 pracuje v podmienkach, ktoré vytvárajú riziko straty súdnych spisov. K opačnej situácii dochádza v správe väzníc. Pri rozpočtovaných kapitálových výdavkoch v objeme 1 778,6 tis. eur, po úprave 16 441,7 tis. eur, bolo k 24. 10. 2018 čerpaných 9 624,8 tis. eur, t. j. na 58,53 %. Návrh RVS predpokladá kapitálové výdavky pre oblasť väzenstva v objeme 1 753 tis. eur. Pri požiadavkách rezortu a modernizačnom dlhu väzníc sa ukazuje naplánovaný objem ako nedostatočný.

Ministerstvo financií SR

Z rozpočtu kapitoly MF SR sa zabezpečujú najmä výber daní a cla, informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu a informačná spoločnosť. Značná časť rozpočtu je určená na inštitucionálnu podporu a kontrolu.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)



Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2020

Návrh výdavkov na rok 2019 je v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2018 vyšší o 15,3 %, v hodnotovom vyjadrení o 55 782 tis. eur. Dôvodom nárastu výdavkov je rozpočtovanie prostriedkov EÚ a spolufinancovania zo štátneho rozpočtu, a zvýšenie rozpočtových zdrojov kapitoly.

V roku 2019 bude MF SR zabezpečovať úlohy, ktorých finančné krytie presahuje možnosti navrhovaného rozpočtu. Ide predovšetkým o arbitráže a súdne spory, licencie – nadrezortné a UNITAS. Kapitola nemá zároveň pokryté požiadavky na osobné výdavky a rozvoj a prevádzku informačných systémov rezortného a nadrezortného charakteru.

V rozpočte rezortu nie sú tiež premietnuté niektoré legislatívne normy, ktoré sú už schválené alebo sú v procese prípravy a schvaľovania. Ide o:

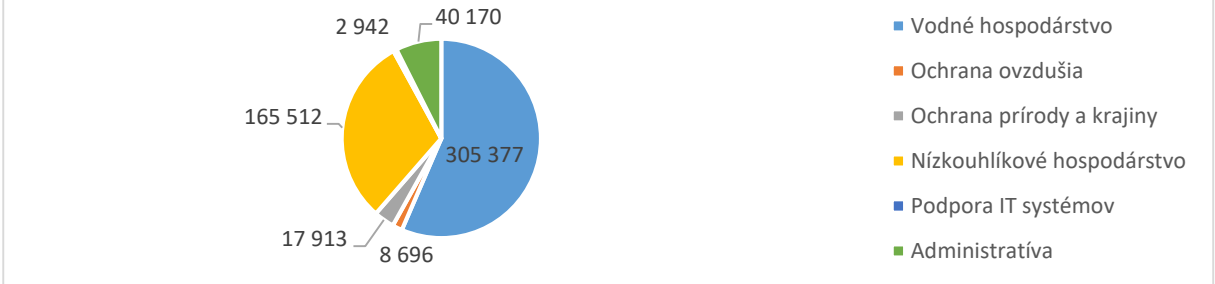
- zriadenie novej rozpočtovej organizácie Úrad pre reguláciu hazardných hier – od 1. mája 2019, v súlade s novým zákonom o hazardných hrách
- realizáciu a financovanie systému e-kasa v zmysle novely zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov.

NKÚ SR konštatuje, že v navrhovanom rozpočte nie sú plne zabezpečené niektoré aktivity, napr. pokračovanie reformy UNITAS – Implementácia zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov, financovanie nadrezortných licencií, prebiehajúcich a hroziacich arbitráží, požiadavky na osobné výdavky a rozvoj a prevádzku informačných systémov a niektoré legislatívne normy.

Ministerstvo životného prostredia SR

Výdavky kapitoly sú smerované do týchto oblastí:

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)



Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Ministerstvo má v návrhu RVS na rok 2019 rozpočtované výdavky vo výške 540 617 tis. eur, ktoré sú oproti schválenému RVS na rok 2018 vyššie o 348 458 tis. eur, t. j. o 180 %. Dôvodom nárastu je vyššia alokácia prostriedkov EÚ a spolufinancovania v rámci 3. programového obdobia v kapitole, a najmä zohľadnenie výdavkov určených na priority na rok 2019. Vlastné zdroje kapitoly sú rozpočtované v objeme 85 734 tis. eur, vzrastú o 4,32 % oproti predchádzajúcemu roku. Všetky kategórie zaznamenávajú rast, len kategória tovary a služby klesá o 404 tis. eur oproti RVS 2018.

Výdavky na podporu vodného hospodárstva v návrhu RVS na rok 2019 sú rozpočtované v sume 305 377 tis. eur, čo oproti schválenému RVS 2018 predstavuje rast o 215 116 tis. eur, t. j. o 238 %. Nárast je spôsobený výrazným navýšením výdavkov EÚ na úrovni 342 %, ktoré majú byť použité predovšetkým na preventívne protipovodňové opatrenia. Ich čerpanie k 24. 10. 2018, predstavuje 181 277 tis. eur, t. j. 67 % z upraveného rozpočtu. Podiel čerpania vlastných zdrojov predstavuje 32 689 tis. eur, zvyšok sú európske zdroje. Z pohľadu vývoja v roku 2017 možno konštatovať, že dochádza k postupnému zvýšeniu čerpania EÚ fondov.

Rizikom zostáva riadenie programu, vzhľadom na to, že v praxi sa neuplatňuje prioritizácia projektov protipovodňových opatrení podľa Plánov manažmentu povodňového rizika na roky 2016 – 2021. Ročne tak prichádzame o 13 000 tis. eur odvrátených škôd (na základe modelu), a SVP, š. p., naďalej plánuje podporovať projekty podľa stavu ich pripravenosti na realizáciu, kde v mnohých prípadoch prevládajú vyššie náklady nad prínosom.

Z výsledkov kontroly NKÚ SR, vykonanej v roku 2017, ktorá bola zameraná na prínosy investícií do odkanalizovania z OP Životné prostredie, vyplývajú značné rezervy v hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených finančných prostriedkov. Analýzou sa identifikovali rozdiely medzi jednotkovými cenami vybraných stavebných položiek a ich smernými cenami, ktoré boli často významné, v niektorých prípadoch boli viac než 10-násobne predražené

Výdavky na ochranu ovzdušia sú v návrhu RVS na rok 2019 tvorené iba prostriedkami ŠR a sú na rovnakej úrovni so schváleným rozpočtom na rok 2018 v objeme 8 696 tis. eur. Celkové emisie základných znečisťujúcich látok (tuhé znečisťujúce látky, SO_2, NO_x, CO) v dlhodobom horizonte (1993 – 2015) poklesli, a to vďaka odstaveniu neefektívnych prevádzok a inštalovaniu nových odlučovačov; po roku 2000 sa však pokles výrazne spomalil. Slovensko nedosahuje požadované úrovne zníženia niektorých znečisťujúcich látok (NO_2, PM_{10}, $PM_{2,5}$ ozón a benzo(a)pyrén). V súčasnosti využívané nástroje na znižovanie emisií nie sú dostatočné na dosiahnutie potrebného zníženia emisií v horizonte najbližších 10 rokov.

V oblasti životného prostredia bola v roku 2017 realizovaná kontrola zameraná na plnenie záväzkov SR a finančných prostriedkov vynaložených pri zabezpečovaní kvality ovzdušia. Kontrolou bolo zistené, že financovanie opatrení na zlepšenie kvality ovzdušia je síce smerované do najviac znečistených oblastí, avšak vzhľadom na to, že stále dochádza k prekračovaniu limitných koncentrácií znečisťujúcich látok, nemožno považovať ich financovanie za dostatočné. NKÚ SR poukázal najmä na chýbajúcu ucelenú stratégiu znižovania emisií a znečisťujúcich látok. Zároveň odporúčal prijať nové opatrenia zamerané napríklad na ekologizáciu dopravy, na zintenzívnenie financovania takýchto opatrení, posilnenie medzirezortnej spolupráce a spolupráce so samosprávami.

Na **odpadové hospodárstvo a environmentálne rizikové faktory** sa v návrhu RVS na rok 2019 nerozpočtujú žiadne prostriedky. Vláda SR schválila zvýšenie poplatkov za skládkovanie; ich výška závisí od úrovne separácie odpadu. Od roku 2019 sa prostriedky stávajú príjmom Environmentálneho fondu, ktorý ich bude prideľovať na financovanie projektov. V roku 2019 je plánovaný objem 15 200 tis. eur a v roku 2020 je to 26 800 tis. eur. Celkovo je do roku 2021 naplánovaný príjem z poplatkov za skládkovanie v objeme 75 000 tis. eur.

SR bola začiatkom júla 2018, na základe verdiktu Súdneho dvora EÚ, udelená pokuta; podľa rozhodnutia štát musel zaplatiť jednorazovú pokutu vo výške 1 000 tis. eur za neuzatvorenie skládky odpadu Považský Chlmec v Žiline, a denne platí a bude platiť ďalších 5 tis. eur až dovtedy, pokým nebude vydané rozhodnutie o definitívnom uzatvorení a rekultivácii všetkých častí tejto skládky. Dôvodom bolo nevykonanie nápravy pre nevysporiadané vlastnícke vzťahy. Definitívne vyriešenie tohto problému je naplánované na prvú polovicu budúceho roka. Dovtedy je nutné pokutu uhrádzať, čím sa zbytočne navyšujú výdavky a vytvára sa priestor negatívneho rozpočtového rizika pre štátny rozpočet. Do konca roka tieto výdavky môžu predstavovať objem **900 tis. eur.**

V prípade skládky CHZJD vo Vrakuni, MŽP SR ukončilo VO na jej sanáciu. Predpokladaný objem nákladov na realizáciu projektu predstavuje 34 100 tis. eur. Zámerom je, podľa zmluvy, realizovať enkapsuláciu environmentálnej záťaže, obmedziť plošné a priestorové šírenie znečisťujúcich látok v podzemnej vode či pôde, odstrániť kontamináciu alebo znížiť koncentráciu znečisťujúcich látok. S prvými prácami by sa mohlo začať ešte v roku 2018. Firmy sa v zmluve zaviazali ukončiť práce najneskôr do konca júna 2023. Vzhľadom na to, že sa ide o Žitný ostrov, ktorý je najväčším zdrojom pitnej vody v SR, a rozsah znečistenia nie je definitívne určený, reálne hrozí, že rozpočtovaná suma na realizáciu projektu nebude postačovať.

Predbežné výsledky a závery z kontroly NKÚ SR, vykonávanej v roku 2018, ktorá je zameraná na kontrolu efektívnosti a účinnosti triedeného zberu komunálneho odpadu, poukazujú na to, že obce a mestá triedia oveľa viac komunálneho odpadu, ako je oficiálne vykazované štátom. Dôvodom je nesprávne vykazovanie údajov o komunálnom odpade obcami. Existuje stále rezerva v oblasti vykazovania, ktorá s veľkou pravdepodobnosťou spôsobí zvýšenie podielu triedeného odpadu aj v budúcom období.

Na **Energeticky efektívne nízkouhlíkové hospodárstvo** sa v návrhu RVS na rok 2019 rozpočtujú výdavky v objeme 165 511 tis. eur a tvoria ich iba prostriedky EÚ a spolufinancovania. Čerpaný objem v roku 2018

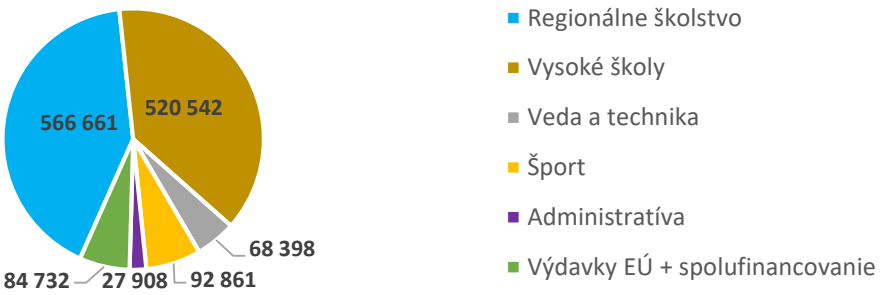
predstavuje 51 393,2 tis. eur, t. j. 32 % z upraveného rozpočtu. V rámci rozpočtu 2019 budú vyčlenené finančné prostriedky na podporu výmeny efektívnejších spaľovacích zariadení pre domácnosti.

Na **ochranu prírody a krajiny** sa v návrhu RVS na rok 2019 rozpočtujú výdavky v objeme 17 913 tis. eur. Ide o pokles o 4,63 % oproti rozpočtu na rok 2018; v dôsledku zníženia prostriedkov na spolufinancovanie. Zonácia TANAPu, na ktorej pracuje rezort MŽP SR spolu aj so Štátnou ochranou prírody a krajiny SR, ešte stále nie je pripravená, a riešenie sa odkladá na neurčito. Aj keď rezort už podnikol kroky na ochranu bezzásahových zón, riziko predstavuje nesúhlas vlastníkov s návrhom jednotlivých zón a so spôsobom a výškou kompenzačných opatrení za nájom alebo výkup. Na výkup pozemkov v chránených oblastiach bolo v roku 2018 čerpaných 215 tis. eur, čo je málo na to, aby došlo k nejakým posunom.

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

Príjmy kapitoly sa majú oproti roku 2018 takmer zdvojnásobiť na 81 529 tis. eur. Dôvodom je navýšenie príjmov z rozpočtu EÚ[3]. Pri pohľade na celkové výdavky sa však toto navýšenie vytráca. Tie majú totiž, naopak, medziročne klesnúť o 2 826 tis. eur. Výrazne majú poklesnúť výdavky v oblasti športu (ukončenie financovania projektu Národného futbalového štadióna), ako aj vedy a techniky.

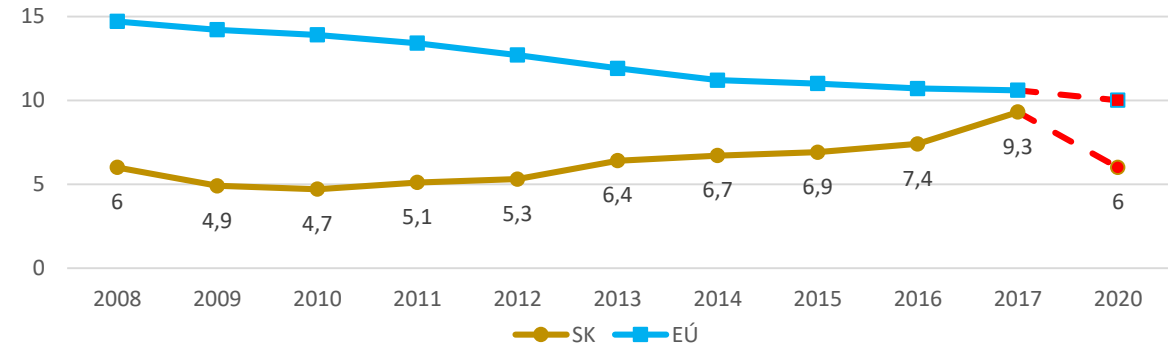
Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)



Zdroj: Návrh RVS 2019 – 2021

Jedným z cieľov Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2016 – 2020, v rámci regionálneho školstva, je zefektívnenie jeho financovania postupnou optimalizáciou siete škôl a školských zariadení, a to s dôrazom najmä na druhý stupeň základných škôl a stredné školy. Problém efektivity sa týka najmä siete základných škôl, ktorá sa demografickému vývoju prispôsobila len čiastočne. Prijatie opatrení na jej racionalizáciu patrí tiež k hlavným úlohám MŠVVŠ SR, vyplývajúcich z Revízie výdavkov na vzdelávanie z roku 2017. Odhadovaná miera úspory by mala predstavovať 12 mil. eur ročne, ale keďže MŠVVŠ SR dosiaľ nedefinovalo a neprijalo žiadne konkrétne opatrenia vedúce k racionalizácii siete základných škôl, NKÚ SR upozorňuje na pretrvávajúce rezervy v efektívnosti vynakladania verejných zdrojov na regionálne školstvo. To vplýva aj na kvalitu a atraktivitu školstva, a následne sa pretavuje aj do výsledných cieľov, ktoré si SR v rámci stratégie Európa 2020 v oblasti vzdelávania stanovila.

Predčasné ukončenie školskej dochádzky (v %, vo vekovej skupine 18 – 24 rokov)



Zdroj: Návrh RVS 2019 – 2021

[3] Zvýši sa iba alokácia v rámci OP Ľudské zdroje – Vzdelávanie, medziročne o 58 843 tis. eur; naopak, zníži sa alokácia v rámci OP Výskum a inovácie, medziročne o 36 805 tis. eur

Podľa aktuálnych údajov o počte žiakov a študentov, ktorí predčasne ukončili školskú dochádzku, sa cieľu, v rámci stratégie Európa 2020, skôr vzďaľujeme, než približujeme. Rezort školstva bude musieť vynaložiť veľa úsilia, aby sa podarilo splniť stanovenú hranicu na úrovni 6 %. Zvyšovanie počtu žiakov a študentov, ktorí predčasne opustili vzdelávacie procesy, do istej miery súvisí aj s problémami v slovenskom školskom systéme pri žiakoch z MRK. Podľa analýzy IFP, dosahujú iba polovičnú úspešnosť v testovaní žiakov základných škôl v 5. a 9. ročníku, navyše, zhruba polovica z nich sa do 9. ročníka ani nedostane (opakovanie ročníkov a ukončenie povinnej školskej dochádzky v 16. roku života). Ďalej v štúdiu na strednej škole tak pokračuje iba každý druhý Róm.[4] Riziko rozpočtu predstavuje rýchlosť čerpania prostriedkov z EÚ, určených aj na projekty, ktoré by túto situáciu zlepšili. V rámci prioritnej osi Vzdelávanie (OP Ľudské zdroje) sa na rok 2019 plánuje vyčleniť 84 521 tis. eur. V rokoch 2016 – 2018 bolo na tejto prioritnej osi rozpočtovaných spolu 97 981 tis. eur, pričom k 3. štvrťroku 2018 sa za celé toto obdobie vyčerpalo iba 14 730 tis. eur.

Úsporu finančných prostriedkov na riadenie školstva by podľa Revízie výdavkov na vzdelávanie bolo možné dosiahnuť optimalizáciou štruktúry a činností priamo riadených organizácii (PRO) MŠVVŠ SR, ktorej výsledkom by malo byť aj zrušenie niektorých z nich. Na tento účel bol v rámci plnenia danej úlohy na rok 2018 stanovený cieľ zredukovať počet organizácií zo 17 na 16. MŠVVŠ SR síce začalo pripravovať zmeny v tejto oblasti, ale plán zlúčiť Národný ústav celoživotného vzdelávania so Štátnym inštitútom odborného vzdelávania nezrealizovalo. MŠVVŠ SR na rok 2019 nepočíta ani s úsporou na výdavkoch priamo riadených organizácií, keďže tie sú rozpočtované vo vyššej sume, ako v dvoch predchádzajúcich rokoch.

Rozpočet výdavkov priamo riadených organizácií MŠVVŠ SR (2017 – 2019) v tis. eur	2017 R	2018 R	2019 N
11 rozpočtových a 6 príspevkových organizácií rezortu	57 280	69 872	74 534

Zdroj: Rozpočtový informačný systém

NKÚ SR vidí tiež riziko vo výške rozpočtovaných výdavkov (20 964 tis. eur) pre rozpočtové a príspevkové organizácie pôsobiace v regionálnom školstve. Výdavky s vysokou pravdepodobnosťou nepokryjú finančné potreby daných organizácií na vykonávanie ich činností a plnenie úloh v plnom rozsahu. Poukazuje na to vývoj schválených a skutočne čerpaných finančných prostriedkov v rokoch 2015 – 2017, kedy každoročne dochádzalo k zvyšovaniu pôvodne rozpočtovaných výdavkov v priebehu roka priemerne o 46 %. Väčšina organizácií bola v sledovanom období dodatočne dofinancovaná, niektoré až na úroveň niekoľkonásobku schváleného rozpočtu.

v tis. eur	2015 R	2015 S	% (S/R)	2016 R	2016 S	% (S/R)	2017 R	2017 S	% (S/R)	2019 N
Rozpočtové a príspevkové organizácie spolu	19 861	28 995	146	21 309	33 402	157	21 542	29 247	136	20 964

Zdroj: Návrhy RVS 2016 – 2018; 2017 – 2019; 2019 – 2021

Keďže výška alokovaných zdrojov je pre rozpočtové a príspevkové organizácie v regionálnom školstve na nasledujúci rok nižšia, než v rokoch 2016 a 2017, podľa NKÚ SR existuje riziko navyšovania rozpočtov týchto organizácií aj v roku 2019. Takéto dodatočné financovanie môže viesť k nehospodárnemu vynakladaniu finančných prostriedkov a narušeniu plynulého fungovania organizácií, na čo poukázala aj kontrola NKÚ SR.

NKÚ SR uskutočnil v roku 2018 kontrolu vo **vybraných rozpočtových organizáciách MŠVVŠ SR**, v ktorých preveril dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri vynakladaní finančných prostriedkov na činnosť a plnenie vybraných úloh. Kontrolovanými subjektmi boli **Metodicko-pedagogické centrum**, **Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania**, **Štátny pedagogický ústav** a **Štátny inštitút odborného vzdelávania**.

Kontrolou boli zistené nedostatky, z ktorých mnohé súviseli s **nekoncepčným nastavením rozpočtového procesu**. Kontrolované organizácie nemali na začiatku žiadneho z preverovaných rozpočtových rokov (2015 – 2017) schválené dostatočné finančné prostriedky na realizáciu svojej činnosti a plnenie úloh v plnom rozsahu. V dôsledku toho boli chýbajúce zdroje prideľované rezortom školstva na základe opakovaných žiadostí organizácií v priebehu rozpočtového roka a pôvodne schválené rozpočty sa každoročne zvyšovali rozpočtovými opatreniami, a to až na úroveň **244,63 %** základu. S týmto postupom súvisela aj skutočnosť, že kontrolované

[4] INŠTITÚT FINANČNEJ POLITIKY, MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. (2018) Inklúzia Rómov je celospoločenskou výzvou. Dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11824

organizácie sa zaväzovali k úhradám, ktoré neboli zabezpečené v rozpočte na bežný rozpočtový rok, čo nebolo v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách.

Vo všetkých kontrolovaných organizáciách boli identifikované **problémy súvisiace s neoprávnenými výdavkami** (nezrovnalosťami), ktoré vznikli pri realizácii národných projektov financovaných z európskych štrukturálnych fondov. Tzv. **korekcie** predstavovali **0,6 – 2,5 %** čerpaných zdrojov EÚ a neuznané výdavky v celkovej hodnote 2,28 mil. eur museli byť v konečnom dôsledku financované zo ŠR.

V oblasti výskumu a vývoja je národným cieľom stratégie Európa 2020 – dosiahnuť výšku výdavkov na túto oblasť na úrovni 1,2 % HDP. SR sa k tomuto cieľu priblížila v roku 2015, kedy výdavky na výskum a vývoj predstavovali 1,18 % HDP, ale to len vďaka dočerpávaniu zdrojov z fondov EÚ. Na rok 2019 sú celkové verejné výdavky na vedu a techniku zo štátneho rozpočtu navrhnuté vo výške 317 206 tis. eur, čo predstavuje pokles oproti roku 2018 o 33 181 tis. eur (9,47 %). V roku 2020 by podľa návrhu rozpočtu mala výška týchto výdavkov stúpnuť na 457 751 tis. eur, to je však o 60 % menej, ako v roku 2015, kedy celkové výdavky na vedu a techniku predstavovali 729 462 tis. eur. Podľa NKÚ SR, pri predpokladanom raste HDP by na účel splnenia národného cieľa stratégie Európa 2020 mali verejné výdavky na výskum a vývoj rásť intenzívnejšie, a ak tento nedostatočný rast výdavkov nebude kompenzovaný rastom výdavkov súkromného sektora, SR svoj cieľ v roku 2020 nesplní.

Analytická správa NKÚ SR: Systém financovania výskumu a vývoja z verejných zdrojov v SR

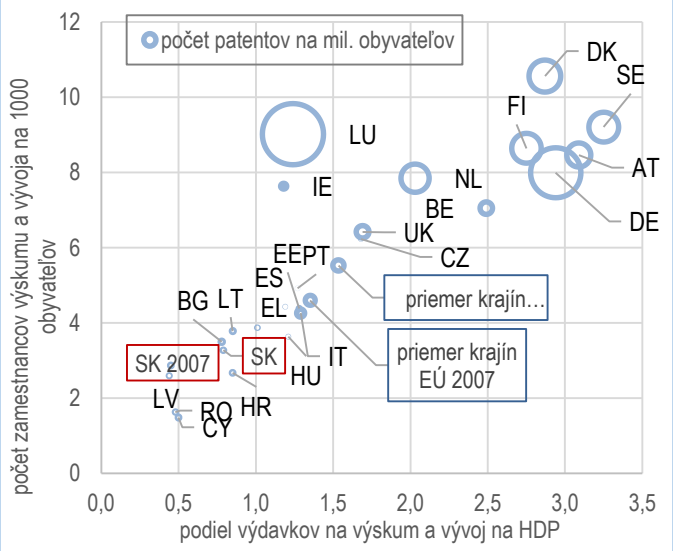
NKÚ SR sa v roku 2018 venoval oblasti výskumu a vývoja (VaV) ako jednej z prioritných oblastí, ktorej výsledkom bola analytická správa. Tá mala za cieľ zanalyzovať danú oblasť ex-post (2007 – 2017), s dôrazom na zhodnotenie toho, koľko finančných prostriedkov bolo v tomto období do VaV investovaných a ako sa to premietlo do výsledkových ukazovateľov štátu.

Z medzinárodného porovnania vyplynuli, okrem iného, tieto zistenia.

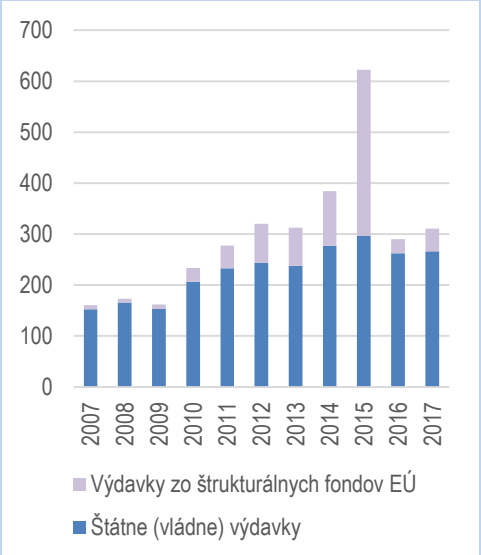
- Objem finančných prostriedkov, ktoré SR vynakladá na VaV, je v pomere k HDP jedným z najnižších spomedzi krajín EÚ, a to v celom sledovanom období.
- SR zamestnávala v celom sledovanom období v sektore VaV výrazne menej zamestnancov, ako porovnateľné štáty.
- V počte patentov na HDP zaostáva SR v celom sledovanom období, pričom v roku 2016 bola SR v tomto ukazovateli druhá najhoršia v rámci krajín EÚ.
- Podpriemerné hodnoty dosahuje SR v celom sledovanom období v porovnaní s priemerom krajín EÚ aj v počte vedeckých publikácií a ich citácií.
- V úspešnosti čerpania prostriedkov programu Horizont 2020 (v súhrne do marca 2018) je SR z 28 štátov EÚ až na 25. mieste.

Medzinárodné porovnanie SR v oblasti VaV indikuje neuspokojivý stav a radí nás do skupiny krajín ako Bulharsko, Litva, Malta a Chorvátsko, ďaleko za vyspelejšími krajinami EÚ, ale aj za krajinami V3+2 (Obr.1).

Obr. 1: Krajiny EÚ podľa počtu zamestnancov sektora VaV na 1000 obyv. (vertikálna os), výdavkov na tento sektor v pomere k HDP v % (horizontálna os) a počtu patentov na milión obyv. (veľkosť bubliny) v roku 2016



Obr. 2: Štruktúra verejných výdavkov na VaV (v mil. eur)



Zdroj: Eurostat; WIPO Statistics Database; spracovanie NKÚ SR *Dáta za rok 2016 nedostupné za Poľsko a Francúzsko, teda aj priemer krajín EÚ za 2016 je bez hodnôt za tieto krajiny	Zdroj: ŠÚ SR; spracovanie NKÚ SR

Ako príčiny tohto neuspokojivého stavu analytická správa uvádza okrem iného:

- Politika VaV nie je v súčasnosti zastrešená žiadnym komplexným strategickým dokumentom. Fragmentáciu riadiaceho politického a administratívneho rámca dokazuje skutočnosť, že za obdobie 2007 – 2017 bolo pre oblasť VaV prijatých na Slovensku 14 strategických dokumentov, z ktorých sa realizovala len polovica.
- Proces prideľovania prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ je administratívne veľmi náročný a obsahu podávaných projektov sa nevenuje dostatočná pozornosť. Pritom celkový objem verejných výdavkov na VaV do veľkej miery ovplyvňujú práve tieto prostriedky; napríklad v roku 2015 tvorili viac ako polovicu z celkových verejných výdavkov na VaV v SR (Obr.2).
- Pre oblasť VaV na Slovensku v súčasnosti neexistuje komplexný informačný systém poskytujúci podrobné, spracovateľné, konzistentné údaje umožňujúce efektívne riadenie a kontrolu tejto oblasti.

Ministerstvo zdravotníctva SR

Celkové príjmy bežného roka sa v sektore zdravotníctva na rok 2019 rozpočtujú na úrovni 5 043 885 tis. eur s medziročným rastom o 243 850 tis. eur (o 5,1 %) oproti schválenému rozpočtu na rok 2018. Najväčší podiel predstavujú príjmy od ekonomicky aktívnych osôb (79,3 %), ktoré sa rozpočtujú medziročným rastom o 488 315 tis. eur na sumu 4 000 070 tis. eur (vrátane ročného zúčtovania). Príjmy za poistencov štátu sa rozpočtujú vplyvom zmeny legislatívy pevnou sumou na úrovni 992 570 tis. eur (vrátane ročného zúčtovania) s medziročným poklesom o 249 300 tis. eur. Pokles príjmov za poistencov štátu je vykompenzovaný rastom príjmov od ekonomicky aktívnych osôb.

Z pohľadu financovania zdravotníctva klesajúca dynamika rozpočtu príjmov za poistencov štátu v rokoch 2019 – 2021 je riziková predovšetkým vo vzťahu k možnej ekonomickej kríze, keď príjmy od ekonomicky aktívnych osôb budú klesať.

Podľa NKÚ SR tento pokles predstavuje v roku 2019 riziko financovania zdravotnej starostlivosti bez ďalšieho zadlžovania. Rozpočet v oblasti platby štátu za svojich poistencov nezohľadňuje potrebu dofinancovania nemocníc tak, aby negenerovali straty a následne ďalšie záväzky po lehote splatnosti.

Nemocnica (v tis. eur)	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**30.08.2018**
Záväzky v lehote splatnosti	128 985	118 191	120 205	123 329	127 621	136 807
Záväzky po lehote splatnosti	236 825	317 856	426 923	527165	646 389	623 534
Celkové záväzky	**365 810**	**436 047**	**547 128**	**650 494**	**774 009**	**760 341**

Zdroj: MF SR

Stav záväzkov 13 fakultných a univerzitných nemocníc sa za posledných 5 rokov viac ako zdvojnásobil. Prvá etapa oddlženia, ktorá prebehla v 1. polroku 2018 a nemocníc zbavila dlhov vo výške viac ako 100 000 tis. eur, sa pri zmene oproti roku 2017 takmer neprejavila. Dôvodom je fakt, že stav záväzkov po lehote splatnosti narástol za prvých 6 mesiacov roku 2018 o ďalších 58 036 tis. eur. Dá sa očakávať, že ani ďalšie etapy oddlžovania neprinesú výrazný pokles dlhov, keďže nemocnice naďalej generujú straty a tým aj nové záväzky. V podstate štát nemocnice oddlžuje, ale zatiaľ nenastavil také mechanizmy, aby tomu predchádzal. Stále absentuje plná funkcionalita projektov DRG a eZdravie.

Na účely rekonštrukcie budov a obnovy technického vybavenia nemocníc sa kapitálové výdavky rozpočtujú na rok 2019 v sume 100 000 tis. eur, čo predstavuje medziročný nárast o 30 000 tis. eur (o 42,8 %). NKÚ SR hodnotí tento nárast pozitívne, pričom ide o historicky najvyšší objem financií, ktoré by mali investične pomôcť zdravotníctvu. Na druhej strane, riziko vyvoláva schopnosť manažmentu nemocníc a ministerstva využiť tieto zdroje. V rokoch 2017 a 2018 boli na rovnaký účel alokované výdavky vo výške 70 000 tis. eur, pričom MZ SR z nich vyčerpalo v roku 2017 len 18,9 %, a na rok 2018 sa očakáva čerpanie vo výške 53,5 %.

Platné pravidlá automatického rastu miezd stanovujú zvýšenie o 96 000 tis. eur v roku 2019. NKÚ SR upozorňuje, že súčasné nastavenie platového automatu nezohľadňuje princíp zásluhovosti a absentuje naviazanie odmeňovania manažmentu nemocníc na dosahované výsledky. Pozitívne možno zhodnotiť rozpočtovanie výdavkov z verejného zdravotného poistenia vo výške 77 mil. eur na zvýšenie miezd pre sestry a ostatný nelekársky personál nad rámec automatického rastu.

Pre zabezpečenie financovania hodnotových opatrení na zefektívnenie fungovania zdravotníctva budú realizované úsporné opatrenia v roku 2019 vo výške 92 000 tis. eur z verejného zdravotného poistenia (VZP) a 46 000 tis. eur na výdavkoch nemocníc. Spolu úsporné opatrenia dosiahnu úroveň 139 000 tis. eur.

Podľa priebežnej implementačnej správy za 1. polrok 2018 realizované úspory v roku 2017 predstavovali 104 000 tis. eur, čo bolo 59,8 percentné plnenie stanoveného cieľa – 174 000 tis. eur. Namiesto toho, aby dosiahnutá úspora bola nasmerovaná na programy zvyšovania kvality zdravotnej starostlivosti, rozhodujúca časť z nej išla na zníženie straty VšZP.

Z aktualizovaného plánu úspor na rok 2018 v sume 103 000 tis. eur sa podarilo k 30. 6. 2018 ušetriť iba 3 700 tis. eur. Primárne sa úspory realizovali v opatreniach VZP, výdavky v nemocniciach naďalej rástli. Podľa NKÚ SR, na základe doterajšieho plnenia plánu úspor je dosiahnutie predpokladanej úspory na rok 2019 výrazne rizikové. Nová Revízia výdavkov na zdravotníctvo II je zatiaľ len priebežnou správou bez uznesenia, ktorým by vláda SR formálne zaviazala rezort zdravotníctva k napĺňaniu opatrení.

Výdavky VZP na zdravotnú starostlivosť v roku 2019 sa rozpočtujú na úrovni 4 704 000 tis. eur a oproti schválenému rozpočtu na rok 2018 sú vyššie o 237 000 tis. eur. V štruktúre rozhodujúce objemy výdavkov predstavujú:

- Ústavná zdravotná starostlivosť (lôžka) – 1 466 000 tis. eur (medziročný rast o 153 000 tis. eur);
- Lieky a potraviny – 1 069 000 tis. eur (pokles o 32 000 tis. eur);
- Špeciálna ambulantná starostlivosť – 877 000 tis. eur (rast o 44 000 tis. eur);
- SVLZ – 527 mil. eur (rast o 17 000 tis. eur).

Lieky predstavujú jednu z najnákladnejších častí zdravotnej starostlivosti. Prostredníctvom úsporných opatrení poklesnú výdavky na lieky o 88 000 tis. eur v roku 2019, a to najmä vplyvom revízie úhrad liekov. Na druhej strane sú kompenzované zvýšenými výdavkami vo výške 56 000 tis. eur. Ako vyplýva z analytickej činnosti NKÚ SR, toto zvýšenie výdavkov je pre systém VZP rizikové a výrazne podhodnotené.

V rozpore s analýzou vplyvu na rozpočet verejnej správy, predloženej k novele zákona č. 363/2011 (účinnej od 1. 1. 2018), bolo len za prvých osem mesiacov roka 2018 podaných 88 žiadostí držiteľov registrácie o zaradenie liekov vo výške viac ako 144 mil. eur za prvých 24 mesiacov po ich zaradení. Na rok 2019 predpokladá MZ SR dopad 64 mil. eur namiesto plánovaných 31 mil. eur. Pri týchto liekoch nová legislatíva nevyžaduje farmakologicko-ekonomický rozbor lieku. Predpokladaný dopad 64 mil. eur v roku 2019 považuje NKÚ SR za podhodnotený z dôvodu efektu postupného nárastu spotreby tejto skupiny liekov, uvádzanej na farmaceutický trh v SR. Okrem toho MZ SR vo svojej analýze adekvátne nezohľadnilo limitujúce reštrikcie spojené s poklesom žiadostí o zaradenie generických a biologicky podobných liekov do kategorizačného zoznamu, ktoré by mali kompenzovať nárast nákladov na nové lieky.

NKÚ SR na základe vykonaných kontrol v zdravotníctve opätovne konštatuje, že okrem netransparentných obstarávaní a neefektívnosti v hospodárení nemocníc je rizikom aj nedofinancovanie zdravotnej starostlivosti. Zdravotné poisťovne nezaplatia nemocniciam toľko, koľko by za realizovanú zdravotnú starostlivosť pre svojich pacientov mali. Rozsah a podmienky zazmluvnenej zdravotnej starostlivosti sa menia v čase, absentujú jasné pravidlá stanovovania cien, čo spôsobuje, že ceny za niektoré zdravotnícke výkony nepokrývajú všetky náklady spojené s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a ceny za iné výkony prinášajú neprimeraný zisk. Kontrola NKÚ SR v zdravotných poisťovniach, okrem iného, odhalila, že VšZP mala v jednotlivých nemocniciach diferencované ceny v závislosti od typu nemocnice a medicínskeho odboru. Tento problém by sa mal odstrániť plným nasadením systému DRG do praxe, keď cena už nebude stanovená dohodou ako dnes, ale kalkuláciou s presnými pravidlami.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

V rezorte práce majú na rok 2019 poklesnúť príjmy aj výdavky. V oboch prípadoch pokles zapríčinia nižšie prostriedky z rozpočtu EÚ. Pri abstrahovaní týchto prostriedkov tak možno konštatovať, že na strane príjmov sa rozpočet oproti roku 2018 nezmení, výdavky sa však zvýšia o 82 793 tis. eur.

V kapitole MPSVR SR tvoria ťažisko tri programy – sociálna inklúzia, ľudské zdroje a tvorba a implementácia politík.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

V oblasti sociálnej inklúzie NKÚ SR pozitívne vníma pokles dávok v hmotnej núdzi zo 150 596 tis. eur na 134 995 tis. eur, čo odráža priaznivú ekonomickú situáciu. Pozornosť si zasluhuje aj významné zvýšenie výdavkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ZŤP z 281 435 tis. eur na 375 485 tis. eur, napr. zvýšenie peňažného príspevku na opatrovanie pri starostlivosti o rodinných príslušníkov, ktorí ostávajú vo svojom prirodzenom prostredí, čím sa následne znižujú verejné výdavky na ich pobyt v špecializovaných zariadeniach a zariadeniach pre seniorov. NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na permanentný rast výdavkov na sociálne služby v budúcnosti – napr. v roku 2019 oproti roku 2016 sú tieto výdavky vyššie až o 78 %. NKÚ SR – preto odporúča vytvoriť ešte priaznivejšie podmienky pre starostlivosť o osoby ZŤP v ich prirodzenom prostredí, ktoré je efektívnejšie.

Plánovaný cieľ v rámci stratégie Európa 2020 v oblasti sociálnych politík – „Znížiť podiel populácie ohrozenej chudobou a sociálnym vylúčením na 17,2 %, resp. o 170 tis. osôb do roku 2020“ sa podarilo dosiahnuť už v roku 2017, kedy bol, podľa údajov Eurostatu, zaznamenaný najvýraznejší medziročný pokles miery rizika chudoby od roku 2007.

Najväčšou výzvou v oblasti ľudských zdrojov je riešenie dlhodobej nezamestnanosti, na ktorej sa najviac podieľajú osoby s nízkou kvalifikáciou a MRK v Prešovskom, Banskobystrickom a Košickom kraji. Podľa analýzy IFP[5] dosiahla v roku 2017 miera nezamestnanosti Rómov v koncentrovaných osídleniach približne 40 %, kým obyvatelia väčšinovej populácie v rovnakých obciach dosiahli nezamestnanosť 8 %. Rast zamestnanosti medzi obyvateľmi MRK bol medzi rokmi 2004 – 2017 veľmi mierny, pričom v priemere dosahoval len približne tretinu miery zamestnanosti majoritnej populácie.

Z analýzy ďalej vyplýva, že podpora zamestnávania obyvateľov z MRK je pre túto skupinu neúčinná. V roku 2016 sa len 8 % nezamestnaných Rómov zúčastnilo nástroja AOTP (okrem aktivačných prác). Aj nástroje v podobe aktivačných prác (v roku 2017 sa ich zúčastnilo 40 % nezamestnaných Rómov) neprinášajú očakávaný účinok v podobe získania potrebných zručností, nevyhnutných pri uplatnení sa na trhu práce. Vzhľadom na to, že ide o dlhoročne neriešený problém, ktorý sa výrazne prejavil predovšetkým v období nedostatku pracovnej sily na trhu práce a nutnosti dovážať ju zo zahraničia, odporúča NKÚ SR rezortu práce, v spolupráci s ďalšími dotknutými rezortmi (predovšetkým MV SR a MŠVVŠ SR), zamerať väčšiu pozornosť na túto oblasť a vytvoriť nadrezortné programy, ktoré budú efektívne a dlhodobo účinné pre skupiny obyvateľov patriacich do MRK (nielen v oblasti zamestnanosti, ale aj vzdelávania a zlepšenia životnej úrovne). Vhodná príležitosť na naštartovanie takých projektov sa naskytá aj vďaka množstvu eurofondov z 3. programového obdobia, ktoré sú určené pre túto oblasť a ktoré boli doposiaľ čerpané minimálne.

Práve v tejto oblasti vidí NKÚ SR aj riziko v rozpočte na rok 2019, keďže na politike zamestnanosti je zaznamenaný pokles plánovaných zdrojov oproti rozpočtu v roku 2018 až o 50 % (2019: 134 891 tis. eur; 2018: 268 424 tis. eur). Výraznou mierou sa na tom podieľa pokles výdavkov v podprograme OP Ľudské zdroje 2014 – 2020, a to až o 60,5 %, čo súvisí s presunom nevyčerpaných zdrojov z predchádzajúcich rokov. NKÚ SR preto upriamuje pozornosť na riziko nevyčerpania finančných prostriedkov v rámci OP ĽZ. Príčiny treba hľadať predovšetkým v prílišnej administratívnej náročnosti projektov, podporených z EŠIF pri ich samotnej realizácii.

V podprograme Aktívna politika trhu práce a zvýšenie zamestnateľnosti je na individuálnu štátnu pomoc naplánovaných o 31,6 % menej zdrojov, ako v roku 2018. V roku 2019 sa predpokladá poskytnutie investičnej pomoci 10 investorom, ktorým bola schválená investičná pomoc v období 2011 až 2018 vo forme príspevku na novovytvorené pracovné miesta a na vzdelávanie v celkovej sume takmer 1 977 tis. eur, a tiež pre ďalších potenciálnych investorov v sume 775 tis. eur. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje na schválenú investičnú pomoc

[5] INŠTITÚT FINANČNEJ POLITIKY, MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. (2018) Inklúzia Rómov je celospoločenskou výzvou. Dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11824

pre Jaguar Land Rover v celkovej sume 130 mil. eur; z navrhovaného rozpočtu na roky 2019 – 2021 nie je zrejmé, či je v ňom zahrnutý aj príspevok na pracovné miesta pre tohto prijímateľa (v rozpočte MPSVR SR je pre nových prijímateľov investičnej pomoci na rok 2020 naplánovaných 3 142,3 tis. eur; na rok 2021 je to 1 983,4 tis. eur).

Jedným z nástrojov, ktoré môžu pozitívne prispieť k zlepšeniu situácie so zamestnanosťou znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a osôb s nízkou kvalifikáciou v regiónoch s vyššou nezamestnanosťou je nadobudnutie účinnosti zákona č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch.

Cieľ SR, stanovený v stratégii Európa 2020 v politike zamestnanosti „Zvýšiť mieru zamestnanosti obyvateľov vo veku 20 – 64 rokov na 72 % do roku 2020“ Slovensko už takisto splnilo. Podľa posledných dostupných údajov ŠÚ SR a Eurostatu (2. štvrťrok 2018) miera zamestnanosti osôb vo veku 20 až 64 rokov dosiahla 72 %.

NKÚ SR upozorňuje na opatrenia navrhnuté v Revízii výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky, ktoré by sa mali stať súčasťou návrhu rozpočtu. Z navrhovaných opatrení (31) sa do rozpočtu kapitoly na roky 2019 až 2021 podarilo sčasti zapracovať napr. v oblasti rodinnej politiky – deinštitucionalizáciu náhradnej starostlivosti vykonávanú v náhradných rodinách (národný projekt Podpora deinštitucionalizácie náhradnej starostlivosti), a včasnú intervenciu detí s ťažkým zdravotným postihnutím a ich integráciu do normálneho vzdelávacieho procesu (národný projekt Každé dieťa sa počíta). V politike zamestnanosti opatrenie – zlepšenie individuálneho prístupu k uchádzačom o zamestnanie s vyhodnocovaním kompetencií a možností uchádzača, zahrnuté v rozpočte, sa postupne realizuje prostredníctvom troch národných projektov (Podpora individualizovaného poradenstva pre dlhodobo nezamestnaných, Cesta na trh práce a Reštart pre mladých uchádzačov o zamestnanie); Opatrenie – efektívne poskytovanie aktívnych opatrení trhu práce podľa profilu nezamestnanej osoby a lepšie umiestňovanie uchádzačov o zamestnanie na trh práce, je zahrnuté v roku 2019 v rámci národného projektu Efektívnymi službami k občanovi 2.

Tie opatrenia, ktoré sa nepremietli do návrhu kapitoly rozpočtu, ako sú napr. opatrenia zamerané na efektívnejšie fungovanie II. a III. piliera dôchodkového sporenia, na zavedenie flexibilného čerpania rodičovského príspevku s možnosťou voliť si dĺžku jeho poberania, na zvýšenie efektívnosti pobočiek ÚPSVR a pod., NKÚ SR odporúča postupne zapracovávať do návrhov rozpočtu na ďalšie roky.

V predbežnej štúdii ku kontrolnej akcii „Poskytovanie sociálnych služieb pre seniorov“ bol identifikovaný negatívny demografický vývoj, potvrdzujúci potrebu zabezpečenia a posilňovania dostupnosti sociálnych služieb, nesúlad niektorých údajov o poskytovateľoch sociálnych služieb, vykazovaných ministerstvom a ŠÚ SR, rastúce nároky na financovanie sociálnych služieb vrátane úhrady za zdravotné výkony a pod. Na štúdiu nadväzuje kontrolná akcia, ktorá by mala poukázať na skutočný stav v dostupnosti sociálnych služieb pre seniorov pobytovou formou.

Ministerstvo hospodárstva SR

Výdavky kapitoly sú v roku 2019 navrhované do nasledovných oblastí: reštrukturalizácia priemyselných odvetví, podpora podnikania, investičné projekty, regionálny rozvoj, OP Výskum a inovácie a administratíva.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Návrh rozpočtu ráta s celkovými výdavkami rezortu v objeme 428 178 tis. eur. Oproti predchádzajúcemu roku došlo k posilneniu rozpočtu o 67,2 %, t. j. o 172 129 tis. eur. Vlastné zdroje predstavujú 226 023 tis. eur, prostriedky EÚ vrátane spolufinancovania zo ŠR sú naplánované v objeme 202 154 tis. eur. Vlastné zdroje kapitoly rastú oproti predchádzajúcemu roku o 97 461 tis. eur. Všetky kategórie zaznamenávajú rast. Najrýchlejšie rastie kategória kapitálových výdavkov o 38 938 tis. eur a kategória bežných transferov o 53 168 tis. eur oproti RVS 2018.

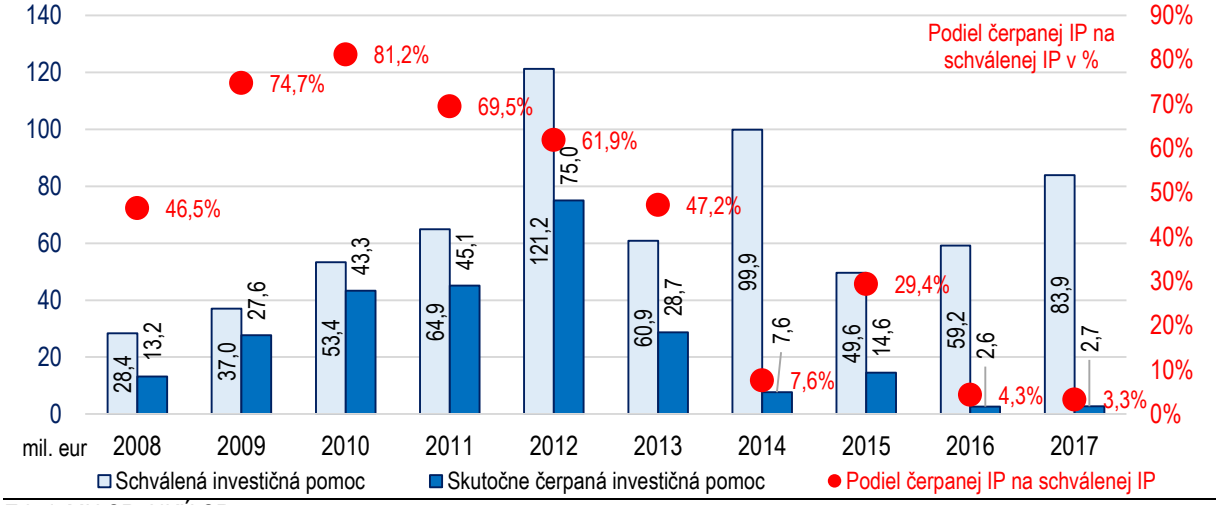
Celkové príjmy kapitoly sú plánované na rok 2019 v objeme 293 692 tis. eur, z toho záväzný ukazovateľ v sume 94 937 tis. eur. Základné príjmy 9 032 tis. eur tvoria dividendy; JAVYS, a. s., vo výške 2 032 tis. eur, a Transpetrol, a. s., vo výške 7 000 tis. eur. Ďalšiu časť záväzného ukazovateľa tvoria príjmy z odvodov od prevádzkovateľov distribučných sústav a prevádzkovateľa prenosovej sústavy vo výške 74 642 tis. eur. Vývoj príjmov v roku 2018 a investičné plány spoločnosti Transpetrol, a. s., naznačujú, že v oblasti príjmov nemusí byť rozpočet naplnený.

Hlavným programom rezortu je **OP Výskum a inovácie,** kde sú výdavky rozpočtované v objeme 202 130 tis. eur. Ide o rast výdavkov v objeme 74 700 tis. eur, oproti RVS 2018. Všetky zdroje sú rozpočtované z prostriedkov fondov EÚ. V roku 2018 bolo z celkového objemu 266 060 tis. eur čerpaných 27 184 tis. eur, t. j. 10,2 % pridelených zdrojov. Možno predpokladať, že navrhovaný objem, vzhľadom na pomalé tempo využívania zdrojov z fondov EÚ, nebude vyčerpaný.

Ďalším dôležitým programom rezortu je **Rozvoj priemyslu a podnikania** s celkovou rozpočtovanou sumou 181 391 tis. eur. V rámci neho je vyčlenených 13 927 tis. eur na **Podporu rozvoja strategických investícií – investičné stimuly.** V roku 2018, z celkového objemu 49 845 tis. eur, bolo čerpaných 4 850 tis. eur, teda 9,7 % pridelených zdrojov.

Vývoj skutočne poskytnutej investičnej pomoci od roku 2008:

Schválená a skutočne čerpaná investičná pomoc za obdobie 2008 – 2017



Zdroj: MH SR, NKÚ SR

Analytický odbor NKÚ SR v roku 2018 spracoval analýzu poskytnutej investičnej pomoci ako jednej z prioritných oblastí. Analýza má za cieľ poskytnúť verejnosti informácie o politike investičnej pomoci v SR za roky 2008 až 2017 a ex post zhodnotiť prínos investičnej pomoci pre jednotlivé regióny.

Vybrané zistenia o investičnej pomoci v období 2008 – 2017.

- Schválilo sa 106 zámerov v celkovej výške 658 400 tis. eur pre 100 podnikateľských subjektov, z toho 6 žiadateľom bola investičná pomoc schválená dvakrát.
- Zo 106 zámerov sa 21 zrušilo (v objeme 122 100 tis. eur).
- Najvyšší objem investičnej pomoci bol schválený pre Trnavský a Košický kraj (20,4 %, resp. 20,1 %); najnižší pre Bratislavský kraj (2,2 %).
- Podľa odvetvového zamerania mala prevahu schválená pomoc vo výrobe motorových vozidiel, návesov a prívesov (27,8 %), **v porovnaní s tým bola najmenej zastúpená napr. vo vedeckom výskume a vývoji alebo v ostatných odborných, vedeckých a technických činnostiach (0,1 % a 0,2 %).**
- 106 investičných zámerov počítalo s vytvorením 21 874 pracovných miest.
- Prijímatelia v investičných zámeroch plánovali vytvoriť najviac pracovných miest v Košickom (27,1 %) a najmenej v Bratislavskom kraji (3,5 %).
- Najväčší objem investičnej pomoci (94 %) bol schválený v oblasti priemyselnej výroby, kde bolo zaznamenané čerpanie na úrovni 37,3 %.
- 73 zrealizovaných zámerov zo 106 schválených vyčerpalo 260 500 tis. eur, čo predstavuje len **39,6 %** z celkovej schválenej investičnej pomoci.

- Najvyššie percento využitia schválenej investičnej pomoci vykázal Bratislavský kraj (100 %), za ním nasleduje Žilinský kraj (71,9 %), ostatné kraje majú percento čerpania podstatne nižšie, od 43,4 % v Nitrianskom kraji až po 25,1 % v Trnavskom kraji.

Z hodnotenia vplyvu investičnej pomoci na regióny vyplýva, že výška čerpanej investičnej pomoci na 1 obyvateľa SR za obdobie rokov 2008 – 2017 nemala preukazný vplyv na znižovanie regionálnych rozdielov a podporu menej rozvinutých regiónov. **Paradoxom je, že z pohľadu výšky regionálneho HDP na obyvateľa (v parite kúpnej sily) dva relatívne najmenej rozvinuté kraje (Banskobystrický a Prešovský kraj) čerpali najmenej investičnej pomoci na obyvateľa. Tieto kraje nedosiahli ani úroveň SR pri schválenej investičnej pomoci, čo poukazuje na slabú investičnú aktivitu v týchto regiónoch.**

Vzhľadom na prevládajúcu podporu investičnej pomoci v odvetví Výroba motorových vozidiel, návesov a prívesov (27,8 %, čo je takmer 3-krát viac než druhý najvyšší objem schválenej investičnej pomoci v odvetví Výroba chemikálií a chemických produktov), by stálo za úvahu prehodnotiť politiku investičnej pomoci, sústrediť sa v SR na podporu malého a stredného podnikania a časť zdrojov použiť na ich podporu s dôrazom na najmenej rozvinuté okresy, čo prinesie väčšiu rôznorodosť vo veľkostnej štruktúre firiem a v zastúpení odvetví, a súčasne prirodzenou formou prispeje k znižovaniu regionálnych rozdielov.

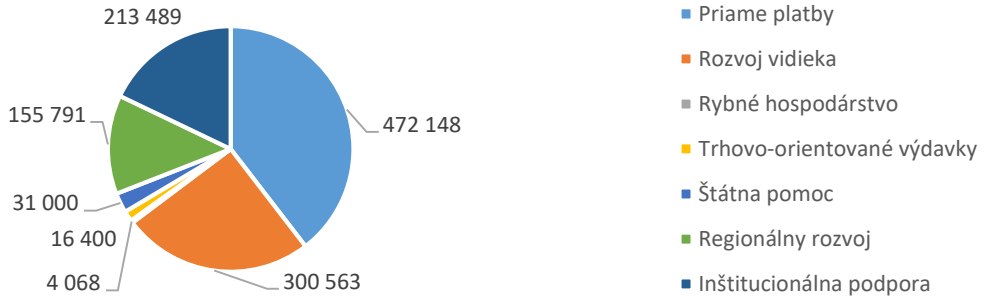
(V ČR objem schválenej investičnej pomoci bol 6,4-krát vyšší, podiel investičnej pomoci na HDP takmer 2,9-krát vyšší a investičná pomoc na obyvateľa 3,2-krát vyššia.)

Prezentované výsledky investičnej pomoci v SR poukazujú na dôležitosť nastavenia jej ďalšieho smerovania v budúcnosti. Z tohto pohľadu možno ako pozitívny krok vnímať nový zákon o regionálnej investičnej pomoci, platný od 1. apríla 2018, ktorého absolútnou prioritou je znižovanie regionálnych rozdielov a podpora investícií s vyššou pridanou hodnotou a investícií do výskumu a vývoja.

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR

Výdavky kapitoly MPRV SR sú smerované do nasledovných oblastí: priame platby, rozvoj vidieka, inštitucionálna podpora, regionálny rozvoj, štátna pomoc, trhovo orientované výdavky a rybné hospodárstvo.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)



Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

V rezorte pôdohospodárstva a rozvoja vidieka sú dlhodobejšie identifikované problémy v poľnohospodárstve, potravinárskom priemysle a v lesnom hospodárstve, čo sa prejavuje na výsledkoch hospodárenia v týchto oblastiach, nižšou konkurencieschopnosťou v EÚ, znižovaním výmery poľnohospodárskej pôdy, jej ceny a pod.

Návrh rozpočtu ráta s celkovými výdavkami rezortu v objeme 1 193 458 tis. eur. Oproti predchádzajúcemu roku došlo k posilneniu rozpočtu o 2,41 %, t. j. o 92 589 tis. eur. Vlastné zdroje predstavujú 244 488 tis. eur, prostriedky EÚ vrátane spolufinancovania zo ŠR sú naplánované v objeme 948 970 tis. eur. Vlastné zdroje kapitoly rastú oproti predchádzajúcemu roku o 159 056 tis. eur, rast zdrojov predstavuje z veľkej časti navrhovaný príjem z odvodu z obchodných reťazcov. Všetky kategórie zaznamenávajú rast. Najrýchlejšie rastie kategória tovary a služby – o 118 928 tis. eur, a kategória bežných transferov – o 36 429 tis. eur oproti RVS 2018.

Celkové príjmy kapitoly sú plánované na rok 2019 v objeme 829 678 tis. eur, z toho záväzný ukazovateľ v sume 15 352 tis. eur. Základnými príjmami je odvod zo štátneho podniku Lesy, š. p., naplánovaný v objeme 5 000 tis. eur, príjmy za administratívne poplatky z ŠVaPS SR v 7 950 tis. eur, a prevod zisku z SPF v objeme 1 500 tis. eur. Plnenie záväzného ukazovateľa príjmov k 24. 10. 2018 predstavuje 70 % z plánovaných 13 761 tis. eur. Očakáva sa ešte platba zo štátneho podniku Lesy, š. p., no vývoj administratívnych poplatkov

ŠVaPS SR ukazuje, že nemusia byť splnené. Na základe vývoja v príjmovej oblasti možno konštatovať, že navrhovaný rozpočet je ambiciózny a kapitola ho v roku 2019 nemusí splniť.

Za posledné roky v rámci kontroly podmienok predaja potravín bolo ŠVaPS SR udelených niekoľko pokút, v hodnote viac ako milión eur. Až na jednu výnimku nebola ani jedna z nich uhradená. O všetky sa vedú spory na rôznych úrovniach súdov.

Súčasťou plánovaných príjmov a následne výdavkov sú aj príjmy zo zákona o osobitnom odvode obchodných reťazcov. Prímy a výdavky v predpokladanom objeme 118 504 tis. eur, sú už rozpočtované v návrhu RVS na rok 2019, pričom konečná legislatívna podoba zákona nie je známa. V návrhu zákona chýba dopadová štúdia, či sa odvod premietne do cien potravín, alebo nie. Časť odvodu si ponechá MF SR, a zníži sa o to daňová povinnosť z DPPO obchodných reťazcov. Na strane výdavkov sa plánuje využitie prostriedkov na širokú podporu slovenských producentov poľnohospodárskych produktov. Rezort plánuje zároveň zriadiť rizikový fond, z ktorého by sa hradili straty farmárov z ťažko poistiteľných a nepoistiteľných rizík v poľnohospodárstve.

NKÚ SR konštatuje, že pri návrhu zákona nebola vypracovaná dostatočná analýza, akú časť nákladov na daň prenesú reťazce na konečných spotrebiteľov. Návrh zákona zakladá na strane výdavkov možnosti pridelenia prostriedkov – dotácií, bez jasných kritérií, pre výber poberateľov štátnej podpory.

S účinnosťou od 1. 7. 2018 bola zriadená Slovenská lesnícko-drevárska inšpekcia, ktorá zabezpečuje kontrolovanie domácich fyzických a právnických osôb, ktoré uvádzajú drevo a výrobky z dreva na trh, dovozcov, obchodníkov a prepravcov dreva, a to na celom území SR. MPRV SR požadovalo na realizáciu kontroly zvýšenie limitu na 20 zamestnancov, po dohode s MF SR boli schválené prostriedky len pre 12 zamestnancov. Objem predpokladaných výdavkov je 419,9 tis. eur, zároveň sa predpokladá, že tú istú sumu vyberie rezort v rámci činnosti inšpekcie na pokutách. V návrhu RVS 2019 je plánovaný príjem znížený na 92 tis. eur. Z výsledkov činnosti inšpekcie sa ukazuje, že je nedostatočne personálne zabezpečená, a nedokáže realizovať kontrolu obchodu s nelegálne vyťaženým drevom, zároveň tak vzniká predpoklad, že príjmy nebudú naplnené.

Pri zostavovaní rozpočtu nedošlo k navýšeniu prostriedkov na IT systémy, pričom tento problém nebol riešený ani v návrhu RVS 2018. **Ide o finančné prostriedky pre PPA z dôvodu legislatívnych nariadení EÚ na zabezpečenie technologickej platformy, IS Geopriestorová žiadosť o podporu a centrálne riešenie a IS Správa registratúry.** PPA zatiaľ nemá vyvinutý systém na elektronické podávanie žiadostí, pričom situácia je alarmujúca, pretože prevažná väčšina členských krajín EÚ túto možnosť využíva. Návrh na realizáciu bol schválený Úradom podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, financovanie doteraz nebolo schválené (predložené rozpočtové opatrenie nebolo schválené MF SR), pričom PPA administruje prostriedky z EÚ fondov v objeme 5 226 463 tis. eur. Na to, aby PPA spĺňala prísne akreditačné kritériá a mohla naďalej vykonávať svoje kompetencie, je potrebné uskutočniť koncepčné zmeny, ktoré sú zosúladené s cieľmi informatizácie verejnej správy a legislatívnymi požiadavkami EÚ a SR. **Z pohľadu NKÚ SR tak vzniká riziko, že bez zabezpečenia finančných prostriedkov pre PPA nebude agentúre udelená certifikácia a bude pozastavená možnosť vyplácania podpôr pre poľnohospodárov objeme 800 000 tis eur ročne.**

V programe **OP Rybné hospodárstvo 2014 – 2020** sú na rok 2019 navrhnuté výdavky pre rok 2019 v objeme 4 068 tis. eur. Oproti roku 2018 je to nárast o 2 854 tis. eur (335 %). Finančné prostriedky by sa mali použiť na modernizáciu existujúcich rybníkov, resp. dobudovanie a obstarávanie chýbajúcich technológií, infraštruktúry, zvyšovaním produkcie lososovitých druhov rýb a iných výrobných objektov. V súčasnosti tvoria kontrahované finančné prostriedky 3,61 % a čerpanie je na úrovni 0,61 %. NKÚ SR upozorňuje, že vzhľadom na problém s čerpaním OP rybné hospodárstvo 2007 – 2013, kedy sa podporovalo zakladanie rybochovných zariadení sú stanovené ciele OP Rybné hospodárstvo 2014 – 2020 ťažko dosiahnuteľné, a to najmä kvôli malej základni potenciálnych prijímateľov. Implementácia programu prebehla s oneskorením a stanovené ciele v predchádzajúcich rokoch sa nepodarilo dosiahnuť, a s tým, samozrejme, súvisí aj riziko nevyčerpania finančných prostriedkov a nesplnenie stanovených cieľov.

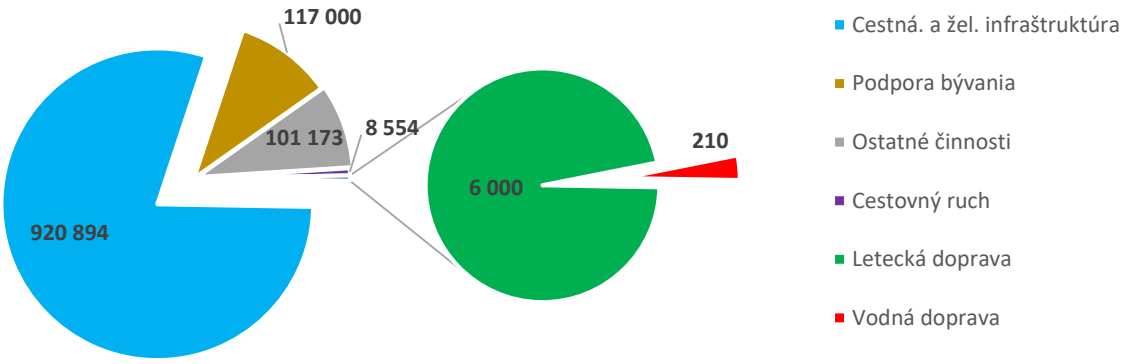
Integrovaný regionálny operačný program 2014 – 2020 v rámci Európskeho fondu regionálneho rozvoja vychádza zo stratégie Európa 2020. Globálnym cieľom je zlepšenie kvality života a podpora udržateľného poskytovania verejných služieb s dopadom na vyvážený a udržateľný územný rozvoj. V Návrhu RVS 2019 sú rozpočtované výdavky v objeme 139 660,7 tis. eur, čo je v porovnaní s rokom 2018 pokles o 70 600 tis. eur. Podpora je sústredená do nasledovných oblastí: modernizácia regionálnych ciest II. a III. triedy, rozvoj verejnej osobnej dopravy a cyklodopravy, bezpečná a ekologická doprava v regiónoch, lepší prístup k sociálnym službám, podpora energetickej efektívnosti v sektore bývania. NKÚ SR konštatuje že čerpanie finančných prostriedkov

k 20. októbru 2018 je na úrovni 7,2 % z plánovaného objemu v roku 2018, čo vytvára riziko nevyčerpania finančných prostriedkov a nesplnenia stanovených cieľov.

Ministerstvo dopravy a výstavby SR

Rozpočet rezortu dopravy patrí každoročne k najsledovanejším a najviac diskutovaným. Napriek avizovaným pozitívnym správam o výške zazmluvnených prostriedkov z OPII (94 %), vníma NKÚ SR isté riziká na základe problémov, ktoré sa každoročne v rozpočte kapitoly objavujú. Najviac výdavkov MDV SR má byť v roku 2019 použitých na financovanie cestnej a železničnej infraštruktúry.

Oblasti alokovaných výdavkov (v tis. eur)

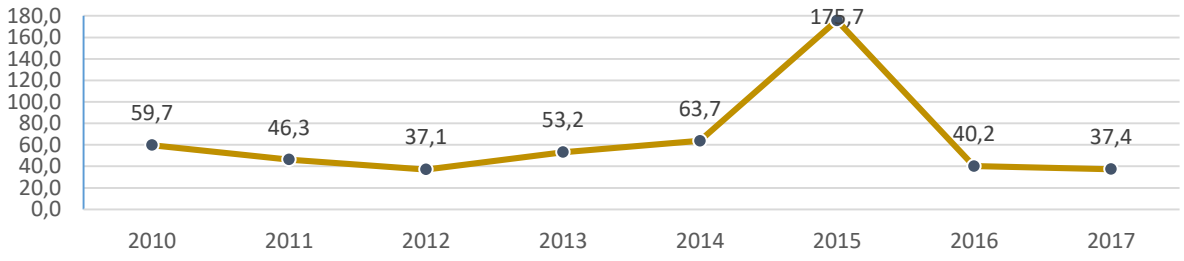


Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Celkové výdavky kapitoly majú medziročne klesnúť o 22 354 tis. eur, predovšetkým z dôvodu poklesu kapitálových výdavkov. Výdavky zo zdrojov EÚ medziročne rastú o 35 485 tis. eur, ale iba z dôvodu, že v rozpočte na rok 2018 neboli alokované vôbec. Za posledných 8 rokov mal rezort dopravy až 6-krát najvyšší presun nevyčerpaných prostriedkov spomedzi všetkých kapitol ŠR. V roku 2018, predstavoval tento presun najvyššiu hodnotu v histórii, viac ako 1,5 mld. eur. Pri pohľade na čerpanie výdavkov v aktuálnom roku, tak možno opäť očakávať presun veľkej časti nevyčerpaných prostriedkov(najmä eurofondových) z minulých rokov aj začiatkom roku 2019.

Graf zobrazuje na koľko percent sa skutočne vyčerpal schválený rozpočet prostriedkov z EÚ v kapitole MDV SR od roku 2010.

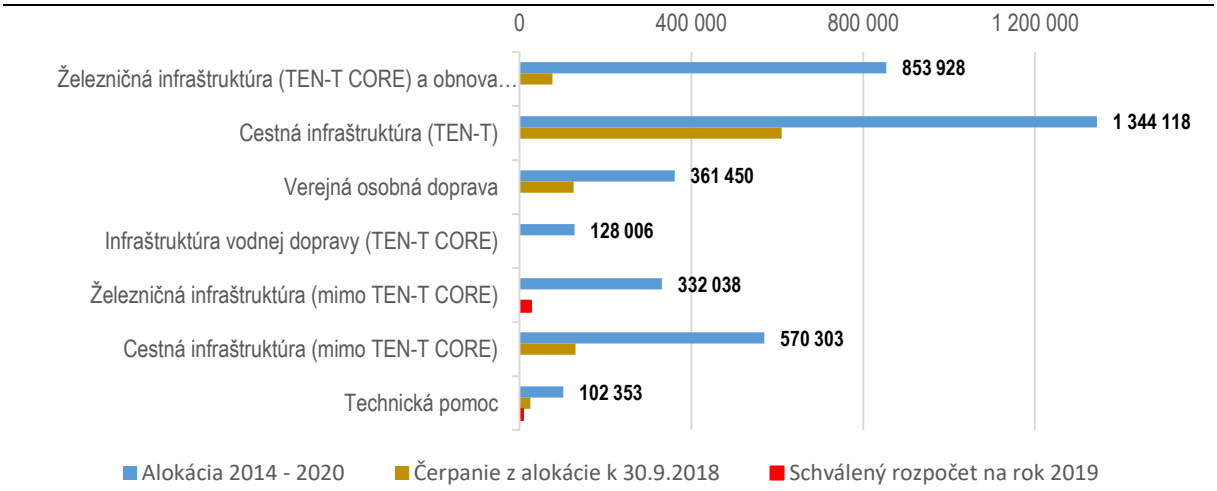
Percentuálne plnenie skutočne vyčerpaných výdavkov z EÚ oproti schválenému rozpočtu



Zdroj: Záverečné účty MDV SR 2010 - 2017

NKÚ SR dlhodobo upozorňuje na značné rozdiely medzi schváleným rozpočtom a skutočným čerpaním v oblasti prostriedkov EÚ. Z grafu vyššie je evidentné, že od roku 2010 bolo skutočné čerpanie oproti plánu vyššie iba v roku 2015, kedy sa končilo 2. programové obdobie, v ostatných rokoch bolo čerpanie okolo 50 %.

Porovnanie celkovej alokácie (vrátane spolufinancovania) a stavu čerpania (k 30. 9. 2018), OPII 2014 – 2020, v tis. eur



Zdroj: MF SR

Pri pohľade na jednotlivé prioritné osi v rámci OPII vykazujú uspokojivé čerpanie iba prioritné osi – Cestná infraštruktúra TEN-T (45,41-percentné čerpanie), Verejná osobná doprava (34,96-percentné čerpanie) a Cestná infraštruktúra mimo TEN-T (22,9-percentné čerpanie). Na druhej strane sa nedostatočné čerpanie prejavuje na prioritných osiach zameraných na železničnú infraštruktúru TEN-T (8,98-percentné čerpanie) a mimo TEN-T (0,3-percentné čerpanie) a vodnú dopravu cestnej infraštruktúry (0,02-percentné čerpanie).

Výstavba diaľnic na kľúčových úsekoch D1 sa každoročne odďaľuje. Dôležitý úsek Lietavská Lúčka – Dubná Skala s tunelom Višňové naberá meškanie kvôli problémom zhotoviteľa, pričom sa očakáva, že pôvodne dohodnutý termín, koniec roka 2019, nebude dodržaný. Pesimistické odhady hovoria o otvorení až v roku 2022. V prípade ďalších nepredvídaných komplikácií hrozí riziko neukončenia stavby do roku 2023, čím by sa ohrozilo spolufinancovanie tohto úseku z fondov EÚ. Podobné riziko hrozí aj na ďalšom komplikovanom úseku D1, Hubová – Ivachnová, kde je zmluvným termínom ukončenia stavby júl 2022, a taktiež spolufinancovanie z fondov EÚ.

Prostriedky na údržbu a opravy ciest I. triedy zo štátneho rozpočtu, určené pre SSC, sa medziročne nemenia (40 529 tis. eur), avšak počet kilometrov ciest v nevyhovujúcom a havarijnom stave rastie. V roku 2017 sa medziročne zvýšil počet ciest v nevyhovujúcom stave o 124 km (na 1 004 km) a v havarijnom stave o 51,6 km (na 269 km). Navrhovaným rozpočtom nemožno zabezpečiť štandard údržby a opráv ciest I. triedy, čo bude mať negatívny dosah na udržanie prevádzkyschopnosti ciest a bezpečnosť na cestách. Dlhodobo poddimenzovanou údržbou zhoršený stavebno-technický stav vozoviek bude nutné následne riešiť rekonštrukciami z kapitálových výdavkov.

NKÚ SR vníma riziko v nedostatočnom rozpočtovaní výdavkov pre ZSSK v rámci zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme, kde nie sú započítané úhrady nekrytej straty.

Rok	Objednané vlakové kilometre (v mil. km)	Skutočné vlakové kilometre (v mil. km)	Cestujúci (v mil. osôb)	Výška úhrady (v tis. eur)	Výška nekrytej straty (v tis. eur)
2011	31,4	31,331	45,959	204 999	15 741
2012	29,35	30,559	43,445	199 342	29 296
2013	29,104	30,438	44,287	197 559	15 070
2014	29,604	30,791	47,286	197 559	15 620
2015	31,304	31,856	57,275	210 169	28 747
2016	31,304	31,477	65,606	209 559	34 390
2017	31,304	32,641	72,473	209 559	-
2018	32,37	-	-	209 559	-
2019	33,99	-	-	218 709	-

Zdroj: Centrálny register zmlúv, MDV SR, ZSSK

NKÚ SR pozitívne hodnotí navýšenie výdavkov na úhradu výkonov vo verejnom záujme, medziročne o 9 150 tis. eur, aj vzhľadom na to, že objednané výkony sa každoročne navyšujú. Zároveň však upozorňuje na riziko, ktoré hrozí v rozpočte na rok 2019 v súvislosti s úhradou nekrytej straty zo Zmluvy o dopravných službách

vo verejnom záujme, ktorá v rozpočte kapitoly nebola započítaná. Táto úhrada sa vždy platí v roku n + 2, to zn., že v roku 2019 bude táto suma pokrývať stratu za rok 2017 a tá je. podľa predpokladáov, vo výške 38 120 tis. eur. Suma nekrytej straty sa každoročne zvyšuje a predstavuje riziko pre rozpočet, keďže sa tieto prostriedky posielajú v priebehu roka prostredníctvom rozpočtového opatrenia z kapitoly VPS. Od roku 2011 tak spolu došlo k úhrade strát pre ZSSK vo výške 138 864 tis. eur.

V prípade ŽSR sa výdavky v rámci zmluvy o prevádzke železničnej infraštruktúry medziročne nemenia (272 500 tis. eur). Vzhľadom na predpokladané navýšenie objednaných vlakových kilometrov (zo strany štátu pre ZSSK) na rok 2019, a teda zvýšenú vyťaženosť na železničných tratiach, sú tieto výdavky nepostačujúce. Taktiež sa nemenia výdavky na výstavbu a obnovu železničnej siete (rovnako ako v roku 2018 sa predpokladajú výdavky vo výške 8 320 tis eur, určené na modernizáciu trate na úseku Liptovský Mikuláš – Poprad). Ďalej je z rozpočtu MDV SR vyčlenený pre ŽSR kapitálový transfer vo výške 36 000 tis. eur. MDV SR však okrem týchto prostriedkov plánuje vyčleniť pre ŽSR aj prostriedky v rámci implementácie rezortných politík vo výške 20 000 tis. eur na opravu, údržbu a prevádzku železničnej infraštruktúry. NKÚ SR hodnotí pozitívne tento krok, ale zároveň podotýka, že v rámci zachovania prehľadnosti rozpočtu kapitoly by výdavky s takto jasne zadefinovaným určením mali byť rozpočtované v rámci programu železničná doprava priamo na prvku tomu určenom a nie v rámci programu tvorba a implementácia politík. NKÚ SR zároveň poukazuje na veľké množstvo nevyčerpaných prostriedkov z OPII, určených na rozvoj železničnej infraštruktúry, a s tým súvisiace dodržanie naplánovaných cieľov, ktoré v rámci programovej štruktúry k týmto prostriedkom prislúchajú. Na rok 2019 sú v rámci PO Železničná infraštruktúra – mimo TEN-T CORE – naplánované výdavky z prostriedkov EÚ a spolufinancovania vo výške 27 014 tis. eur.

V rámci výdavkov na podporu rozvoja bývania sa výdavky znižujú v súvislosti so zmenami pri štátnej prémii v stavebnom sporení (pokles o 2 000 tis. eur), ale najmä v súvislosti so zmenou štátnej podpory pre mladých k hypotekárnym úverom, keď dochádza medziročne k poklesu o 7 654 tis. eur. Aj vývoj na ďalšie roky predpokladá klesajúci trend. NKÚ SR aj na základe nedávno vykonanej analýzy odporúča ušetrené prostriedky vyčleniť na podporu a rozvoj nájomného bývania. Práve táto oblasť podľa záverov analýzy na Slovensku výrazne zaostáva (prístup k nájomnému bývaniu v SR je len na úrovni 6 %) a nepriaznivo tak vplýva na možnosti mobility pracovnej sily, na podporu bývania mladých rodín či hendikepovaných občanov.

4 Stanovisko k rozpočtovým vzťahom SR a EÚ na rok 2019

Predmetom stanoviska k rozpočtovým vzťahom SR a EÚ je finančný rok 2019, ktorý je vymedzený od 1. januára do 31. decembra 2019. Ročný rozpočet EÚ zabezpečuje, aby mali všetky jej politiky zabezpečené financovanie. Pravidlá rozpočtu EÚ neumožňujú deficitné hospodárenie, čo znamená, že musí byť z hľadiska svojich príjmov a výdavkov vyrovnaný.

Finančné príspevky členských krajín EÚ do jej rozpočtu každoročne závisia od ich možností a ekonomickej situácie, a to tak, aby bolo finančné prostredie EÚ tvorené spravodlivo. Rozdiel medzi finančným príspevkom štátu a výškou prijatých prostriedkov z EÚ sa nazýva čistá finančná pozícia. Medzi hlavné faktory, od ktorých sa odvíja, patrí hospodársky rast a objem vyčerpaných prostriedkov z rozpočtu EÚ. Kým výška transferu do rozpočtu EÚ sa spravidla nemení významným tempom, čistá finančná pozícia SR v danom roku najviac závisí od schopností a kapacít subjektov čerpať finančné prostriedky z fondov EÚ.

Odvody a príspevky SR do rozpočtu EÚ za rok 2017, schválený rozpočet na rok 2018, návrh rozpočtu na rok 2019 a čistá finančná pozícia:

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2 *100
Príjmy za prostriedky EÚ - zahraničné transfery	1 422 488	1 378 419	1 665 041	286 622	120,8%
Zahraničné granty z rozpočtu EÚ	3 084	83 542	107 462	23 920	128,6%
Spolu príjmy z rozpočtu EÚ	**1 425 572**	**1 461 961**	**1 772 503**	**310 542**	**121,2%**
Odvody SR spolu bez tradičných vlastných zdrojov	634 172	768 122	839 668	71 546	109,3%
Tradičné vlastné zdroje	91 270	105 300	96 311	-8 989	91,5%

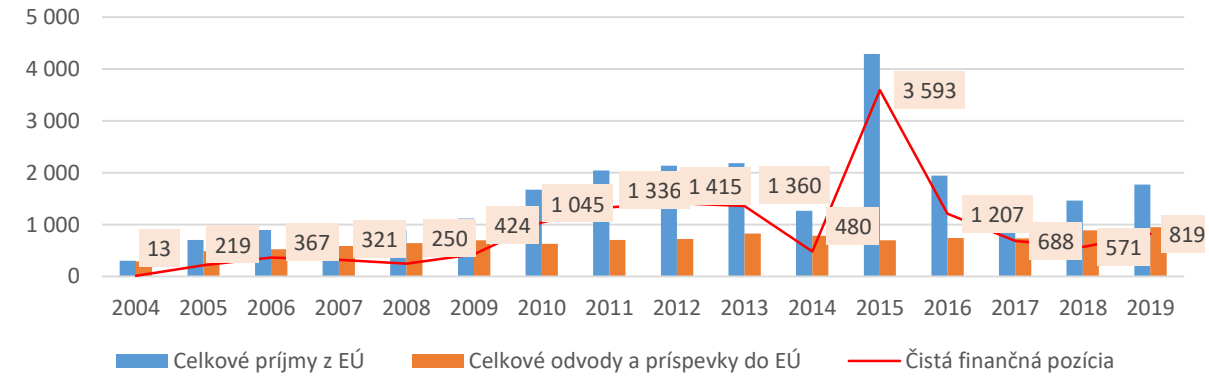
Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	4=3-2	5=3/2 *100
Odvody do rozpočtu EÚ spolu	***725 442***	***873 422***	***935 979***	***62 557***	***107,2%***
Príspevky SR do Európskeho rozvojového fondu	***12 603***	***17 641***	***17 934***	***293***	***101,7%***
Spolu odvody a príspevky SR do všeobecného rozpočtu EÚ	**738 045**	**891 063**	**953 913**	**62 830**	**107,0%**
Čistá finančná pozícia	**687 527**	**570 898**	**818 590**	**247 712**	**143,4%**

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Čistá finančná pozícia SR voči EÚ je na rok 2019 rozpočtovaná v sume 818 590 tis. eur, čo oproti schválenému rozpočtu z roku 2018 predstavuje zvýšenie o 247 712 tis. eur, t. j. 43,4 %.

Nasledujúci graf dokumentuje vývoj príjmov z rozpočtu EÚ, príspevkov a výdavkov do rozpočtu EÚ, ktorých rozdiel vytvára čistú finančnú pozíciu SR voči EÚ od roku 2004 do roku 2017. Údaje v ďalších dvoch stĺpcoch zobrazujú príjmy, príspevky a výdavky za schválený rozpočet v roku 2018 a návrh rozpočtu na rok 2019.

Čistá finančná pozícia SR v rokoch 2004 -2018 v mil. eur



Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

2. programové obdobie

Koniec roka 2018, ako aj nasledujúci rok 2019, bude poznamenaný procesom uzatvárania 12 OP[6] zo strany EK. V roku 2018 prebiehala komunikácia s príslušnými generálnymi riaditeľstvami EK vo veci záverečných finančných pozícií jednotlivých OP. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že úhrada záverečných platieb zo strany EK môže byť nižšia než deklarované sumy uvedené v záverečných žiadostiach o platbu. NKÚ SR v rámci rozpočtových vzťahov SR a EÚ považuje možnú zápornú bilanciu, tzn. že pohľadávka EK bude vyššia ako odsúhlasená výška záverečnej platby, za veľmi významné riziko, ktoré bude dodatočne vytvárať tlak na verejné financie. Prípadná záporná bilancia (t. j. potreba vrátenia prostriedkov EK) v prípade niektorých OP vyplýva z porovnaní objemov deklarovaných výdavkov a objemov prijatých úhrad z EK formou zálohových platieb na začiatku programového obdobia a úhradou priebežných žiadostí o platbu, t. j. závisí od výšky zúčtovania počiatočných zálohových platieb.

3. programové obdobie

Čerpanie Európskych štrukturálnych a investičných fondov predstavovalo k 30. 9. 2018 sumu 1 960 391,6 tis. eur, t. j. 14,10 % z alokácie dostupnej v programovom období 2014 – 2020 (13 920 691,7 tis. eur). Tento objem finančných prostriedkov je na čerpanie k dispozícii pre 11 OP (bez Programu rozvoja vidieka), ktoré boli pre SR schválené EK. Oproti rovnakému obdobiu minulého roka (k 30. 9. 2017) sa čerpanie zvýšilo o 7,29 %, t. j. o 936 881,5 tis. eur.

[6] EK v priebehu rokov 2017 a 2018 uhradila záverečné platby za OP Bratislavský kraj a OP INTERACT II.

Ku dňu 30. 9. 2018 predstavovalo kontrahovanie (bez Programu rozvoja vidieka) sumu 6 366 453,9 tis. eur, čo tvorí 45,73 % z celkovej alokácie.

V roku 2018 nedošlo k prerušeniu platieb niektorej z prioritných osí, resp. OP, avšak za OP VaI nebolo možné deklarovať výdavky za 4 pozastavené výzvy – ide o prerušenie pretrvávajúce až do októbra 2018.

Z dôvodu, že pretrváva trend nízkeho čerpania, NKÚ SR naďalej hodnotí riziko neplnenia čiastkových cieľov výkonnostného rámca ku koncu roka 2018 ako významné. V prípade neplnenia čiastkových cieľov v požadovanej miere dôjde k prerozdeleniu zostávajúcej výšky 6 % výkonnostnej rezervy z nedostatočne výkonných prioritných osí programov do efektívnych prioritných osí v rámci OP, resp. na iné OP, v rámci ktorých boli dosiahnuté čiastkové ciele. Vyňatých 6 % z alokácie operačných programov[7] pridelí EK až po preskúmaní výkonnosti OP na základe plnenia čiastkových cieľov na jednotlivé prioritné osi k 31. 12. 2018, ktoré jednotlivé rezorty zdokumentujú v roku 2019 v rámci výročnej správy o vykonávaní OP. Je preto zrejmé, že v 3. programovom období je potrebné vyvíjať väčšie úsilie a zabezpečiť dynamické priebežné napĺňanie ukazovateľov výkonnostného rámca, keďže od výsledkov dosiahnutých ku koncu roka 2018 závisí, akú časť z balíka potenciálnych finančných zdrojov zahrnutých v rámci 6 % výkonnostnej rezervy v objeme celkom 811 255 tis. eur (bez Programu rozvoja vidieka) EK prerozdelí na financovanie iných prioritných osí alebo programov.

EK každoročne od roku 2016 až do roku 2023 prevádza SR za každý účtovný rok ročné zálohy na účely vytvorenia zásoby prostriedkov na vykrytie dočasného nedostatku príjmov z EK za deklarované výdavky v žiadostiach o platbu na EK, za ktoré prevádza 90 % prostriedkov, pričom zvyšných 10 % zadrží a vyplatí ich s časovým posunom až po schválení účtov za konkrétny účtovný rok, t. j. nasledujúci rok po skončení účtovného roka. Aby sa SR vyhla vracaniu časti prostriedkov z prijatých ročných záloh, je potrebné v rámci účtovných rokov (t. j. v období od 1. 7. do 30. 6. nasledujúceho finančného roka) deklarovať na EK objem výdavkov, za ktoré by suma zadržaných 10 % bola rovná alebo vyššia než výška prijatej ročnej zálohy. Objem deklarovaných oprávnených výdavkov na EK za účtovný rok by mal teda predstavovať minimálne desaťnásobok prijatej ročnej zálohy. V roku 2018 boli z EK pridelené ročné zálohy v celkovej výške 360 849,5 tis. eur. Podľa údajov čerpania predložených certifikačným orgánom – za štvrtý účtovný rok boli na EK deklarované výdavky v objeme 979 254,1 tis. eur[8].

Aktuálne prebieha piaty účtovný rok (od 1. 7. 2018 do 30. 6. 2019), pričom k 30. 9. 2018 boli zatiaľ na EK deklarované výdavky v objeme 338 024,9 tis. eur. NKÚ SR upozorňuje, že je potrebné zdynamizovať čerpanie na národnej úrovni, aby čo najvyšší objem oprávnených výdavkov bol predložený na EK v rámci účtovného roka na účel absorbovania čo najvyššieho objemu príslušnej ročnej zálohy.

Štvrtý účtovný rok (od 1. 7. 2017 do 30. 6. 2018) bol poznamenaný znížením pridelených zdrojov EÚ zo strany EK na politiku súdržnosti na roky 2014 – 2020 v celkovom objeme 68,8 mil. eur (0,49 % z alokácie 2014 – 2020) z dôvodu pozitívnejšieho vývoja HDP oproti odhadom jeho rastu. Predmetná úprava alokácie sa dotkla troch OP EŠIF: OP Výskum a inovácie v objeme 35 744,1 tis. eur, OP Integrovaná infraštruktúra 17 434,8 tis. eur a Integrovaného regionálneho OP v objeme prostriedkov 15 656,3 tis. eur. Ide o definitívne odobratie časti prostriedkov EÚ, alokovaných v rámci ročných záväzkov 2017 až 2020, ktoré mohla SR čerpať v rámci oprávneného obdobia. Naopak, dňa 12. 12. 2017 došlo k zvýšeniu pridelených zdrojov EÚ zo strany EK pre iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí (OP Ľudské zdroje), a to vo výške 12 364,6 tis. eur. EK svojim rozhodnutím z 10. 10. 2018 uplatnila zníženie záväzku (tzv. dekomitment) pre OP Výskum a inovácie vo výške 26 973 tis. eur. Vzhľadom na negatívny dopad na štátny rozpočet NKÚ SR považuje za kľúčové riziko uplatnenia zníženia záväzku zo strany EK (tzv. dekomitment) z dôvodu nesplnenia pravidla n+3. Ide o výdavky, ktoré majú byť deklarované na EK do 31. 12. 2018 v celkovej výške 545 901 tis. eur[9], tzn. pre splnenie finančného míľnika je potrebné predložiť EK výdavky minimálne v tejto sume. Takmer 95 % týchto výdavkov sa týka OP Výskum a inovácie (220 mil. eur), Integrovaného regionálneho OP (167 mil. eur) a OP Kvalita životného prostredia (129 mil. eur).

NKÚ SR v roku 2018 ukončilo kontrolnú akciu „Realizácie výziev a vyzvaní v programovom období 2014 – 2020 II.“, ktorej predmetom bolo overenie súladu postupov riadiacich a sprostredkovateľských orgánov v oblasti vyhlásenia výziev a vyzvaní, kontroly formálnej správnosti dokumentov a procesu odborného hodnotenia

[7] Výkonnostná rezerva sa týka 8 operačných programov: OP Kvalita životného prostredia, OP Výskum a inovácie, Program rozvoja vidieka, Integrovaný regionálny OP, OP Ľudské zdroje, OP Efektívna verejná správa, OP Integrovaná infraštruktúra a OP Rybné hospodárstvo.
[8] Kumulovaná výška deklarovaných výdavkov k 30. 6. 2018 je 1 414 010 195,51 eur
[9] Údaj MF SR k 30. 9. 2018

Žiadostí o nenávratný finančný príspevok. Kontrolou vo Výskumnej agentúre boli zistené závažné nedostatky. Výskumná agentúra upravila, resp. konkretizovala podmienky oprávnenosti žiadateľa/partnera z podnikateľského sektora z hľadiska ich kapacít realizovať kvalitný výskum a vývoj, a tým umožnila podnikateľom, ktorí nemuseli mať dostatočnú spôsobilosť vykonávať kvalitné vedecko-výskumné aktivity, aby sa stali oprávnenými žiadateľmi. Hodnotiace bodované kritériá boli postavené značne subjektívne, nebola zabezpečená odbornosť odborných hodnotiteľov a riadne posúdenie možného konfliktu záujmov. Takto nastavený proces nebol, podľa NKÚ SR, v súlade s európskymi princípmi efektívnosti, účelnosti, účinnosti a zákazu konfliktu záujmov.

Na vyššie uvedenú kontrolu ďalej nadväzovala kontrolná akcia s identickým zameraním tak, aby na prelome rokov 2018 a 2019 mal NKÚ SR skontrolované všetky operačné programy 3. programového obdobia. V súvislosti so zistenými závažnými nedostatkami v Pôdohospodárskej platobnej agentúre a Výskumnej agentúre, NKÚ SR plánuje vykonať kontrolu plnenia prijatých opatrení.

NKÚ SR dlhodobo poukazuje na nefunkčné mechanizmy vnútorných kontrol, ktoré súvisia s nedostatočným systémom monitorovania a hodnotenia dosahovania cieľov a indikátorov projektov, na nedostatočné riadenie a vymáhanie systémových nezrovnalostí s finančným dosahom na štátny rozpočet, ako aj na pretrvávajúce problémy súvisiace s elektronizáciou služieb občanom a na problémy v sektore pôdohospodárstva. Z týchto dôvodov NKÚ SR plánuje v roku 2019 zamerať svoju pozornosť práve na tieto oblasti.

Za ďalšie významné riziká spojené s riadením, implementáciou a kontrolou pomoci z EÚ považuje NKÚ SR neplnenie čiastkových cieľov výkonnostného rámca, absenciu zavedenia systémového prístupu k posudzovaniu hospodárnosti výdavkov, problémy vo verejnom obstarávaní, udržateľnosť intervencií a nízku miera absorpcie, ktorá sa môže prejaviť zvýšeným čerpaním verejných zdrojov ku koncu programového obdobia.

5 Stanovisko k návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019

5.1 Stanovisko k rozpočtovému rámcu návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019

Návrh súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 je vypracovaný v metodike ESA 2010, a to v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákonom o rozpočtovej zodpovednosti, ako aj s príručkou Ministerstva financií SR na zostavenie návrhu RVS na roky 2019 až 2021 č. MF/010302/2018-411.

Príjmová a výdavková časť návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019, vrátane jednotlivých rozpočtov, je zostavená v súlade s Opatrením Ministerstva financií SR č. MF 010175/2004-42, ktorým sa stanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v platnom znení.

Stanovisko k rozpočtovému rámcu návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019

Návrh RVS na roky 2019 až 2021 je zostavený za subjekty verejnej správy, ktorými podľa § 3 ods. 1 a ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy sú právnické osoby zapísané v registri organizácií, vedenom Štatistickým úradom SR, a zaradené vo verejnej správe v súlade s metodikou ESA 2010, a to:

- v ústrednej správe
- v územnej samospráve
- vo fondoch sociálneho poistenia a fondoch zdravotného poistenia.

V ústrednej správe sa vykazujú štátne rozpočtové organizácie a štátne príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, verejné vysoké školy a ďalšie subjekty, ktoré sú zapísané a zaradené v registri vedenom Štatistickým úradom SR.

V územnej samospráve sa vykazujú obce, dopravné podniky, VÚC a rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené obcami a VÚC.

Vo fondoch sociálneho poistenia a fondoch zdravotného poistenia sa vykazuje Sociálna poisťovňa a zdravotné poisťovne.

Súčasťou sektora verejnej správy sú aj dopravné podniky v zakladateľskej pôsobnosti miest Bratislava, Košice, Prešov a Žilina, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Porovnanie bilančného zostatku ostatných subjektov verejnej správy na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v mil. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Ostatné subjekty RVS spolu	**426,3**	**812,9**	**988,4**	**175,5**	**121,6**
Obce	-7,7	170,1	234,5	64,4	137,9
Dopravné podniky miest Bratislava, Žilina, Košice, Prešov	8,5	9,3	11,8	2,5	126,9
Vyššie územné celky	-15,7	90,1	122,1	32	135,5
Sociálna poisťovňa	75,9	40,9	64,9	24	158,7
Verejné zdravotné poistenie	167,0	130,0	135,0	5	103,9
Národný jadrový fond	92,3	122,5	145,6	23,1	118,9
MH Manažment, a. s.	-27,6	-4,0	-2,0	2	50,0
Environmentálny fond	48,9	130,0	123,4	-6,6	94,9
Štátny fond rozvoja bývania	52,9	45,3	45,8	0,5	101,1
Úrad pre dohľad nad ZS	1,0	0,2	0,2	0	100,0
Slovenský pozemkový fond	19,9	8,4	8,5	0,1	101,2
Slovenská konsolidačná, a. s.	1,0	0,0	-1,3	-1,3	0,0
Verejné vysoké školy	20,3	0,2	0,2	0	100,0
Rozhlas a televízia Slovenska	0,5	0,1	0,1	0	100,0
TASR	0,5	0,0	0,0	0	0,0
Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	0,4	-0,1	-0,1	0	100,0
Audiovizuálny fond	2,6	0,0	0,0	0	0,0
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť	0,0	-0,1	-0,1	0	100,0
Železnice SR	-94,8	0,0	0,0	0	0,0
Železničná spoločnosť SR	7,3	-6,7	0,4	7,1	105,8
Národná diaľničná spoločnosť, a.s.	-35,1	37,0	37,0	0	100,0
Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov	54,4	71,1	64,7	-6,4	91,0
Fond na podporu vzdelávania	0,5	0,2	0,2	0	100,0
Fond na podporu umenia	0,1	0,0	0,0	0	0,0
Eximbanka SR	0,6	0,1	0,8	0,7	800,0
Zdravotnícke zariadenia	-35,9	-16,6	-0,7	15,9	195,8
MH Invest, s.r.o.	25,3	-0,2	0,1	0,3	150,0
Príspevkové organizácie a iné spolu	43,6	-9,2	-3,0	6,2	32,6
JAVYS a.s.	7,0	-5,0	0,9	5,9	118
MH Invest II, s.r.o.	23,4	-0,7	-0,6	0,1	85,7
Fond na podporu kultúry národnostných menšín	0,1	0,0	0,0	0	0,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

V návrhu súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019 sa bilančný zostatok medziročne zvyšuje o 175,5 mil. eur.

V rozpočtovanom prebytkovom hospodárení súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy, na akruálnej báze v metodike ESA 2010, sa v roku 2019 najvýznamnejšie premietnu bilančné zostatky obcí na úrovni 234,5 mil. eur, Národného jadrového fondu na úrovni 145,6 mil. eur, verejného zdravotného poistenia na úrovni 135 mil. eur, Environmentálneho fondu na úrovni 123,4 mil. eur a vyšších územných celkov na úrovni 122,1 mil. eur.

Negatívne sa v hospodárení súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na akruálnej báze v metodike ESA 2010 premietnu predovšetkým schodkové hospodárenia príspevkových a iných organizácií na úrovni 3 mil. eur, spoločnosti MH Manažment, a. s., na úrovni 2 mil. eur, a Slovenskej konsolidačnej, a. s., na úrovni 1,3 mil. eur.

Subjekty verejnej správy do návrhov svojich rozpočtov, podľa NKÚ SR, zapracovali svoje požiadavky na ŠR v súlade s návrhom RVS na roky 2019 až 2021. Z týchto dôvodov NKÚ SR nemá zásadné pripomienky k výdavkovej stránke súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na rok 2019, ktorá by mala pokryť činnosť týchto subjektov.

Príjmy súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na hotovostnej báze sa majú v roku 2019 medziročne zvýšiť o 1 276,6 mil. eur, teda na úroveň 30 845,5 mil. eur. Najvýznamnejší podiel na celkových príjmoch v roku 2019 majú mať príjmy Sociálnej poisťovne na úrovni 9 009,1 mil. eur, verejného zdravotného poistenia na úrovni 5 454,8 mil. eur a obcí na úrovni 4 743,2 mil. eur. Spolu tieto 3 subjekty tvoria viac ako 62 % všetkých príjmov ostatných subjektov verejnej správy a ich medziročný nárast predstavuje 1 073 mil. eur.

Výdavky súhrnného rozpočtu ostatných subjektov verejnej správy na hotovostnej báze sa majú v roku 2019 medziročne zvýšiť o 433,8 mil. eur, t. j. na úroveň 25 566,9 mil. eur. Najvýraznejšie stúpnu výdavky v Sociálnej poisťovni, vo verejnom zdravotnom poistení a v ŽSR, kde sa očakáva predovšetkým nárast kapitálových výdavkov a výdavkov na splácanie istiny. Naopak, v roku 2019 sa predpokladá výrazný medziročný pokles výdavkov Eximbanky SR (pokles vznikol na strane výdavkových, ako aj príjmových finančných operácií vo výške 500 mil. eur).

5.2 Stanovisko k súhrnnému rozpočtu obcí a vyšších územných celkov na rok 2019

Návrh súhrnného rozpočtu obcí a VÚC na rok 2019 je regulovaný zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Rozpočty územnej samosprávy podľa týchto zákonov tvoria rozpočty obcí a VÚC.

Na účely zostavenia návrhu RVS na rok 2019 bol MF SR vypracovaný súhrnný návrh rozpočtov za obce a VÚC, ktorý je len indikatívny. Obce a vyššie územné celky zostavujú svoje rozpočty v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Pri postupe predkladania a schvaľovania rozpočtu sa obce riadia zákonom o obecnom zriadení a VÚC zákonom o samospráve vyšších územných celkov. Zostavovanie rozpočtu obce a rozpočtu VÚC vychádza predovšetkým z viacročného rozpočtu, z určeného podielu na výnosoch daní v správe štátu, ustanovených osobitným predpisom, a zo schváleného rozpočtu verejnej správy.

Systém financovania územnej samosprávy je postavený na pevne daných kritériách, podľa ktorých sa podiel na dani z príjmu fyzických osôb prerozdeľuje medzi jednotlivé subjekty územnej samosprávy a stáva sa ich vlastným príjmom. Ďalšiu významnú časť príjmov získavajú územné samosprávy z miestnych daní, o výške ktorých majú právomoc rozhodovať. Celkovo sa tak zvyšuje zodpovednosť územnej samosprávy za správu a rozvoj, pričom sa kladie dôraz na zvyšovanie efektívnosti využitia zdrojov v mieste ich vzniku a obmedzenie prerozdeľovacích procesov.

Rozdeľovanie výnosu dane z príjmov fyzických osôb do rozpočtov obcí a VÚC upravuje nariadenie vlády SR o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve a zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve, ktorý s účinnosťou od 1. januára 2016 upravuje percentuálny podiel pre obce na 70 % a pre VÚC na 30 %.

Finančné prostriedky z výnosu dane z príjmov fyzických osôb sú rozdeľované jednotlivým subjektom územnej samosprávy na mesačnej báze podľa premenlivých veličín na základe štatistických údajov, čo vylučuje subjektívnosť pri rozhodovaní a súčasne eliminuje prípadné politické vplyvy.

Tieto kritériá a váhy zohľadňujú samosprávne kompetencie v školstve, sociálnom zabezpečení a doprave, ktoré prešli zo štátu do ich samosprávnej pôsobnosti. Zároveň rešpektujú požiadavky na nevyhnutú stabilitu systému delením výnosu dane z príjmov fyzických osôb podľa počtu obyvateľov bez rozdelenia do štatisticky sledovaných vekových skupín a rieši nevyhnutnosť zabezpečiť zvýšený prísun finančných prostriedkov nadväzne na rozsah poskytovaných služieb v centrách osídlenia.

V rozpočtovaní príjmov súhrnného rozpočtu obcí a VÚC na rok 2019 sa vychádzalo zo septembrovej prognózy daňových príjmov verejnej správy na roky 2019 – 2021, v rozpočtovaní výdavkov sa vychádzalo z Programu stability SR na roky 2018 až 2021, pričom sa zohľadňovali špecifiká obcí a VÚC a ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

Porovnanie bilančného zostatku obcí a VÚC na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy obcí a VÚC spolu	6 113 824	6 190 026	6 405 307	215 281	103,5
Výdavky obcí a VÚC spolu	5 656 479	5 720 798	5 839 730	118 932	102,1
Celkový prebytok obcí a VÚC spolu	457 345	469 228	565 577	96 349	120,5
vylúčenie finančných operácií	-415 439	-209 000	-209 000	0	100
zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy	-65 363	0	0	0	0
Prebytok(+)/schodok (-) obcí a VÚC spolu (ESA 2010)	-23 457	260 228	356 577	96 349	137

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

V roku 2019 sa zlepší medziročný bilančný zostatok obcí a VÚC na akruálnej báze v metodike ESA 2010 o 96 349 tis. eur, t. j. na úroveň 356 577 tis. eur.

Pre zlepšenie prebytkového hospodárenia územnej samosprávy sú rozhodujúce a zaväzujúce ustanovenia pravidiel používania návratných zdrojov financovania v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ktoré vytvárajú priestor aj na prijímanie návratných zdrojov financovania pre zabezpečenie predbežného financovania spoločných programov SR a EÚ, operačných programov spadajúcich do cieľa Európskej územnej spolupráce a ďalších programov v rámci medzinárodnej spolupráce.

5.2.1 Stanovisko k návrhu rozpočtu obcí na rok 2019

Návrh súhrnného rozpočtu obcí na rok 2019 je zostavený indikatívne, vzhľadom na ich zákonnú samostatnosť finančného hospodárenia.

Finančné vzťahy štátu k rozpočtom obcí sú realizované predovšetkým prostredníctvom podielu na dani z príjmov fyzických osôb, a to na zabezpečenie financovania samosprávnych kompetencií a prostredníctvom dotácií na zabezpečenie financovania kompetencie preneseného výkonu štátnej správy a ďalších úloh spojených nielen s regionálnym rozvojom, ochranou životného prostredia, ale aj s realizáciou projektov financovaných z prostriedkov EÚ.

Porovnanie bilančného zostatku obcí na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy obcí spolu	**4 594 449**	**4 596 970**	**4 743 170**	**146 200**	**103,2**
Výdavky obcí spolu	**4 291 965**	**4 306 835**	**4 388 686**	**81 851**	**101,9**
Celkový prebytok obcí spolu	**302 484**	**290 135**	**354 484**	**64 349**	**122,2**
vylúčenie finančných operácií	-250 120	-120 000	-120 000	0	100
zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy	-60 086	0	0	0	0
Prebytok (+) / schodok (-) obcí spolu (ESA 2010)	**-7 722**	**170 135**	**234 484**	**64 349**	**137,8**

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Na rok 2019 sa odhaduje na akruálnej báze v metodike ESA 2010 prebytkové hospodárenie obcí na úrovni 234 484 tis. eur, čo v porovnaní s rokom 2018 predstavuje zlepšenie hospodárenia o 64 349 tis. eur.

Porovnanie návrhu rozpočtu príjmov obcí na hotovostnej báze v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy obcí spolu	**4 594 449**	**4 596 970**	**4 743 170**	**146 200**	**103,2**
z toho:					
• daňové príjmy	2 341 995	2 496 978	2 753 062	256 084	110,3
• nedaňové príjmy	572 063	600 000	600 000	0	100,0

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
• granty a transfery	1 266 604	1 159 992	1 050 108	-109 884	90,5
• finančné operácie	413 787	340 000	340 000	0	100
z toho:					
• zo splátok tuzemských úverov, pôžičiek s z predaja majetkových účastí	27 833	10 000	10 000	0	100
• zostatok prostriedkov z predch. rokov a prevod prostriedkov z peňažných fondov	228 653	150 000	150 000	0	100
• prijaté úvery	157 301	180 000	180 000	0	100

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Celkové príjmy obcí na hotovostnej báze sa v roku 2019 majú medziročne zvýšiť o 146 200 tis. eur, na úroveň 4 743 170 tis. eur. Stav zostatku prostriedkov z predchádzajúcich rokov a prevodu z peňažných fondov zostáva na úrovni predchádzajúceho roka.

Vo zvýšení rozpočtovania celkových príjmov sa má najvýznamnejšie prejaviť medziročné zvýšenie daňových príjmov o 256 084 tis. eur (predovšetkým nárast vďaka prevodu DPFO o 255 797 tis. eur), naopak, predpokladá sa medziročný pokles grantov a transferov oproti rozpočtu 2018. Najviac sa na tomto poklese budú podieľať transfery zo štátneho rozpočtu, ktoré klesnú o 164 735 tis. eur. Dôvodom je hlavne nerozpočtovanie transferov z kapitoly MPRV SR, ktoré boli v roku 2018 rozpočtované vo výške 158 746 tis. eur. Ide pritom o prostriedky z európskych fondov v rámci operačných programov regionálneho rozvoja (IROP a Intereg). Riziko rozpočtu v samospráve predstavuje veľmi pomalé čerpanie týchto prostriedkov. Z celkovej sumy viac ako 1,5 mld. eur, ktorá je na tieto programy vyčlenená, vyčerpali obce k 30. 6. 2018 iba 0,1 %. NKÚ SR upozorňuje, že pri nerozpočtovaní, príp. veľmi pomalom čerpaní týchto prostriedkov hrozí riziko prepadnutia, resp. nutnosti vrátenia časti z týchto peňazí.

Transfery zo ŠR do rozpočtov obcí sa v roku 2019 očakávajú v celkovej sume 940 mil. eur, a to z týchto kapitol:

- Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR v sume 17,6 mil. eur, čo predstavuje medziročný nárast o 17 mil. eur, z dôvodu alokácie prostriedkov EÚ prostredníctvom OP Vzdelávanie, ktoré v rozpočte na rok 2018 chýbali;
- Ministerstva vnútra SR v sume 847 mil. eur, čo predstavuje medziročný nárast o 18,4 mil. eur – to súvisí s nárastom objemu financií do regionálneho školstva (medziročný rast 7,3 mil. eur), ale najmä na voľby (medziročný rast 9,8 mil. eur – voľby prezidenta a do Európskeho parlamentu);
- Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR v sume 8,11 mil. eur, pričom táto suma je rovnaká ako v predchádzajúcom období a je určená na financovanie preneseného výkonu štátnej správy v oblasti pozemných komunikácií – špeciálnych stavebných úradov, a na financovanie úseku stavebného poriadku a bývania. Ostatné prostriedky sú určené na podporu územného rozvoja miest a obcí v sume 610 tis. eur;
- Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR v sume 62,6 mil. eur, čo predstavuje medziročný pokles o 36 mil. eur; v tom sa premietajú financie poskytované obciam na výkon osobitného príjemcu a na financovanie zariadení sociálnych služieb;
- Všeobecnej pokladničnej správy v sume 5,39 mil. eur, čo predstavuje nárast o 0,29 mil. eur, a to na rozpočtovanie financovania individuálnych potrieb obcí, záchrany a obnovy kultúrnych pamiatok.

Výraznejší medziročný nárast transferov pre obce sa očakáva aj z Environmentálneho fondu. Ten má poskytnúť obciam až o 54,6 mil. eur viac oproti rozpočtu na rok 2018. Dôvodom nárastu transferov je alokovanie výdavkov určených na budovanie vodovodov a kanalizácií vo výške 40 mil. eur. Taktiež sa očakáva transfer z Environmentálneho fondu vo výške 14,6 mil. eur v súvislosti so zmenou zákona o poplatkoch za uloženie odpadu, keďže sa od roku 2019 budú poplatky, ktoré vyberú skládky, odvádzať do Environmentálneho fondu a ten ich následne použije na financovanie projektov v obciach.

Rozpočtovanie nedaňových príjmov na rok 2019 sa očakáva v rovnakej výške ako v roku 2018, teda 600 000 tis. eur.

Porovnanie návrhu rozpočtu výdavkov obcí na hotovostnej báze v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Výdavky obcí spolu	**4 291 965**	**4 306 835**	**4 388 686**	81 851	101,9
z toho:					
• bežné výdavky	3 491 759	3 519 963	3 699 426	179 463	105,1
– mzdy a odvody	1 818 304	1 871 684	2 019 688	148 004	107,9
– tovary a služby	1 188 344	1 164 282	1 183 688	19 406	101,7
– bežné transfery	467 785	459 475	471 050	11 575	102,5
– splácanie úrokov	17 326	24 522	25 000	478	101,9
• kapitálové výdavky	636 539	566 872	469 260	-97 612	82,8
• finančné operácie	163 667	220 000	220 000	0	100,0
z toho:					
– úvery a účasť na majetku	25 362	20 000	20 000	0	100,0
– splácanie istiny	138 305	200 000	200 000	0	100,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Riziko výdavkovej strany rozpočtov obcí vníma NKÚ SR najmä v klesajúcom trende kapitálových výdavkov, a to aj napriek veľkému objemu dostupných prostriedkov z európskych fondov. Nedochádza tak k výraznejšiemu znižovaniu modernizačného dlhu v jednotlivých samosprávach. Riziko pre rozpočty obcí na rok 2019 môže nastať aj v prípade nedostatku prostriedkov na tovary a služby v súvislosti s avizovaným nárastom cien energií a vznikom nových úloh pre obce v dôsledku legislatívnych zmien.

K ostatným výdavkovým položkám orientačného rozpočtu na rok 2019 nemá NKÚ SR zásadné pripomienky. Najmä vďaka prognózovanému rastu príjmu z DPFO sa vytvára priestor v rozpočtoch obcí na krytie výdavkov spojených s avizovaným navýšením miezd vo verejnej správe.

NKÚ SR na základe skúseností a poznatkov získaných pri výkone kontroly v samospráve konštatuje, že existuje jednoznačná závislosť medzi veľkosťou obce a efektívnosťou a účinnosťou vykonávania prenesených kompetencií. Rizikom je zadlženosť najmä malých obcí s nízkym rozpočtom a/alebo malým objemom majetku. Tieto obce majú nízku príležitosť získať úver, resp. prijatý úver splácať v porovnaní s veľkými obcami, mestami a samosprávnymi krajmi, preto bez podpory z externých zdrojov financovania (dotácie a príspevky zo štátneho rozpočtu a fondov EÚ) nie sú schopné obnovovať a modernizovať svoj nehnuteľný majetok. Nedostatok finančných prostriedkov možno zabezpečiť prostredníctvom systémového prístupu k vytváraniu sídiel spoločných obecných úradov s využitím skúseností a poznatkov z fungovania spoločných obecných úradov na dobrovoľnom základe.

V príjmovej časti rozpočtov obcí NKÚ SR identifikoval riziko pri daňových príjmoch obcí v prípadoch, keď daň z nehnuteľností nebola správne vyrubovaná a pohľadávky z nej vyplývajúce neboli vymáhané. To malo za následok nižší objem daňových príjmov v rozpočte obcí.

Rovnako v oblasti nedaňových príjmov NKÚ SR identifikoval riziko poklesu nedaňových príjmov z prenájmu a predaja majetku. Dôvodom bolo uplatňovanie nižších než trhových cien, často s využitím inštitútu dôvodu hodného osobitného zreteľa, ale aj ďalej nevymáhanie pohľadávok v tejto oblasti.

Skúsenosti a poznatky získané pri výkone kontroly v samospráve poukazujú na vysokú mieru nedostatkov v rozpočtovaní príjmov, ale aj výdavkov vo väčšine obcí.

5.2.2 Stanovisko k návrhu rozpočtu vyšších územných celkov na rok 2019

VÚC zabezpečujú financovanie samosprávnych kompetencií predovšetkým z daňových príjmov. Prostredníctvom dotácií z príslušných kapitol ŠR sa financujú kompetencie preneseného výkonu štátnej správy na úseku školstva a úlohy spojené s regionálnym rozvojom, ochranou životného prostredia, ako aj realizácia projektov spolufinancovaných zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu EÚ.

Porovnanie bilančného zostatku VÚC na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy VÚC spolu	1 519 375	1 593 056	1 662 137	69 081	104,3
Výdavky VÚC spolu	1 364 514	1 413 963	1 451 044	37 081	102,6
Celkový prebytok VÚC spolu	154 861	179 093	211 093	32 000	117,9
vylúčenie finančných operácií	-165 319	-89 000	-89 000	0	100
zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy	-5 277	0	0	0	0
Prebytok (+) / schodok (-) VÚC spolu (ESA 2010)	-15 735	90 093	122 093	32 000	135,5

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Bilančný zostatok VÚC na akruálnej báze v metodike ESA 2010 sa má v roku 2019 medziročne zlepšiť o 90 093 tis. eur oproti rozpočtu na rok 2018 na úroveň 122 093 tis. eur.

Porovnanie návrhu rozpočtu príjmov VÚC na hotovostnej báze v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy VÚC spolu	**1 519 375**	**1 593 056**	**1 662 137**	**69 081**	**104,3**
z toho:					
• daňové príjmy	771 212	824 379	933 940	109 561	113,3
• nedaňové príjmy	106 537	110 000	110 000	0	100
• granty a transfery	445 980	533 677	493 197	-40 480	92,4
• finančné operácie	195 646	125 000	125 000	0	100
z toho:					
– zo splátok tuzemských úverov, pôžičiek s z predaja majetkových účastí	0	0	0	0	0
– zostatok prostriedkov z predch. rokov a prevod prostriedkov z peňažných fondov	141 368	90 000	90 000	0	100
– prijaté úvery	54 278	35 000	35 000	0	100

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Celkové príjmy VÚC na hotovostnej báze sa v roku 2019 majú medziročne zvýšiť o 69 081 tis. eur na úroveň 1 662 137 tis. eur, z toho najvýznamnejší rastúci podiel má zaznamenať prevod DPFO, ktorý sa má medziročne zvýšiť o 109 561 tis. eur.

Z rovnakého dôvodu ako pri obciach klesajú medziročne transfery aj vo VÚC. Aj v tomto prípade nedochádza k rozpočtovaniu transferov z MPRV SR, určených na financovanie spoločných projektov SR a EÚ v oblasti podpory regionálneho rozvoja a na financovanie programov európskej cezhraničnej spolupráce. Práve na tieto programy boli v rozpočte na rok 2018 alokované transfery vo výške 49 152 tis. eur.

Transfery zo ŠR do rozpočtov VÚC sa tak očakávajú iba z kapitoly MŠVVŠ SR – na financovanie preneseného výkonu štátnej správy na úseku stredných škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti VÚC a financovanie aktivít regionálneho školstva a na riešenie havarijných stavov škôl vo výške 489 mil. eur, čo predstavuje medziročný nárast o 9 mil. eur. Toto zvýšenie by sa malo použiť na valorizáciu platov zamestnancov z roku 2018 a časť aj na zvýšenie výdavkov do systému duálneho vzdelávania.

Rovnako sa očakávajú aj transfery z Fondu na podporu umenia v sume 4,15 mil. eur a Fondu na podporu kultúry národnostných menšín v sume 231 tis. eur.

Celkové výdavky VÚC sa v roku 2019 majú medziročne zvýšiť o 37 081 tis. eur na úroveň 1 451 044 tis. eur.

Porovnanie návrhu rozpočtu výdavkov VÚC na hotovostnej báze v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Výdavky VÚC spolu	**1 364 514**	**1 413 963**	**1 451 044**	37 081	102,6
z toho:					
• bežné výdavky	1 161 923	1 283 758	1 344 394	60 636	104,7
– mzdy a odvody	443 870	514 707	577 374	62 667	112,2
– tovary a služby	239 674	280 369	264 869	-15 500	94,5
– bežné transfery	474 674	481 682	495 151	13 469	102,8
– splácanie úrokov	3 705	7 000	7 000	0	100
• kapitálové výdavky	172 264	94 205	70 650	-23 555	75
• finančné operácie	30 327	36 000	36 000	0	100
z toho:					
– úvery a účasť na majetku	6 723	1 000	1 000	0	100
– splácanie istiny	23 604	35 000	35 000	0	100

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Niektoré časti výdavkov do značnej miery reflektujú nerozpočtovanie prostriedkov z fondov EÚ, a to predovšetkým tovary a služby v rámci bežných výdavkov, ale najmä kapitálové výdavky, ktoré majú byť oproti rozpočtu na rok 2018 nižšie až o štvrtinu. Naopak, rast miezd a odvodov vytvára predpoklad na pokrytie plánovaných mzdových úprav vo verejnej správe.

Podľa NKÚ SR, vďaka pozitívnej ekonomickej situácii, ku ktorej dochádza v posledných rokoch, odpadá veľké riziko v nenaplnení prognózovaných daňových príjmov pri zostavovaní rozpočtov v jednotlivých samosprávach. DPFO každoročne rastie, dokonca skutočné príjmy z DPFO vo výraznej miere prekonávajú plánované rozpočty. To dáva samosprávam viac priestoru na zodpovednejšie zostavovanie rozpočtu. Zároveň sa však zvyšuje závislosť rozpočtov od tohto druhu príjmu.

Na základe nedávnej štúdie, zameranej na najviac rizikové oblasti v pôsobnosti VÚC, ktorú NKÚ SR spracovalo, možno konštatovať, že najväčšou prekážkou nielen pri zostavovaní rozpočtu, je pre samosprávne kraje samotný zákon o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky, ktorý dostatočne nereflektuje zmeny a vývoj v kľúčových oblastiach v pôsobnosti VÚC – školstvo, zdravotníctvo, sociálne veci. Pri rozpočtových procesoch majú samosprávne kraje často problém v rozdelení svojich výdavkov na originálne a prenesené kompetencie – nevedia ich jasne definovať, nesledujú náklady na ich výkon a nevedia tak presne vyčísliť, koľko finančných prostriedkov sú oprávnené od štátu požadovať. NKÚ SR v analýze identifikoval riziko v uhrádzaní niektorých výdavkov na prenesený výkon, ktoré by mal uhrádzať štát, napríklad pri neuhrádzaní nákladov spojených s preneseným výkonom v oblasti zdravotníctva či farmácie.

Problém nastáva aj v organizačnej štruktúre VÚC, kedy viaceré kraje využívajú sektorový prístup – každý odbor rieši len vlastné problémy a, naopak, odbory, ktorých činnosť je výrazne prierezová, ako napr. odbory regionálneho rozvoja, sú často na okraji záujmu vedenia kraja, navyše, finančne aj personálne poddimenzované. Táto skutočnosť sa pretavuje do tvorby rozpočtov, keď programové rozpočty VÚC vykazujú viac-menej iba formálny charakter. V kontexte vyššie definovaných problémov sa tak podľa NKÚ SR vytrácajú hlavné ciele, pre ktoré boli VÚC zriadené – zvýšiť ekonomickú výkonnosť regiónov, znižovať regionálne rozdiely a pružnejšie reagovať na lokálne výzvy.

5.3 Stanovisko k návrhu rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2019

Sociálna poisťovňa je verejnoprávnou inštitúciou zriadenou na výkon sociálneho poistenia, pričom svoju činnosť vykonáva podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Porovnanie bilančného zostatku Sociálnej poisťovne na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy spolu	8 276 552	8 512 237	9 009 121	496 884	105,8
Výdavky spolu	7 710 844	7 989 682	8 359 931	370 249	104,6
Celková bilancia spolu	565 708	522 555	649 190	126 635	124,2

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
vylúčenie finančných operácií	-520 403	-505 442	-619 326	-113 884	122,5
zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy	-30 552	23 760	35 014	11 254	147,4
Prebytok spolu (ESA 2010)	**75 857**	**40 872**	**64 878**	**24 006**	**158,7**

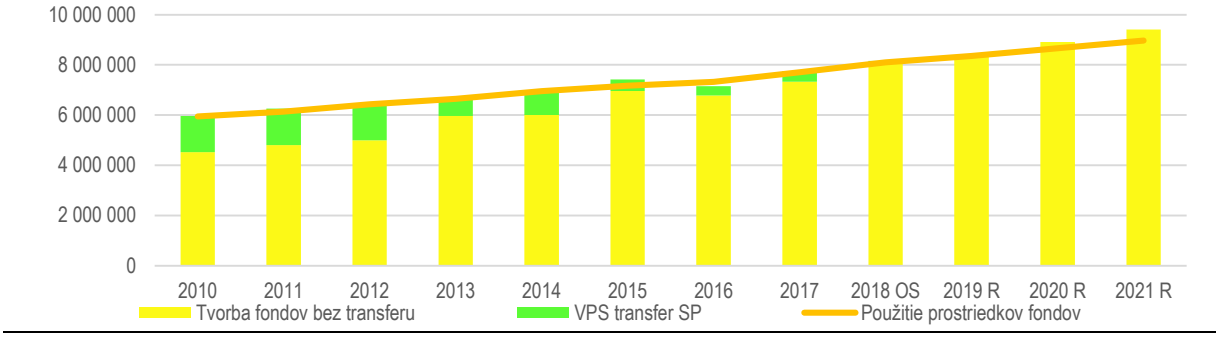
Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Prebytok hospodárenia Sociálnej poisťovne na akruálnej báze, v metodike ESA 2010, sa v roku 2019 rozpočtuje vo výške 64 878 tis. eur, čo v porovnaní s rokom 2018 predstavuje nárast o 24 006 tis. eur.

Odhad očakávaných príjmov Sociálnej poisťovne nadväzuje na priaznivý vývoj ekonomiky Slovenska a situáciu na trhu práce (rast HDP, pokles miery nezamestnanosti, zvyšovanie miery zamestnanosti a pod., na čo nadväzuje očakávaný rast odvodov na poistenie). Pri projekcii príjmov z poistného od ekonomicky aktívnych osôb na rok 2019 sa preto predpokladá ich nárast oproti rozpočtu roku 2018, a to až vo výške 496 884 tis. eur, čo je v súlade s očakávaným rastom odvodov na poistné.

Sociálna poisťovňa vyberá poistné v piatich základných oblastiach – dôchodkové poistenie (starobné a invalidné), nemocenské poistenie, úrazové poistenie, garančné poistenie a poistenie v nezamestnanosti. Zároveň vykonáva aj činnosti v oblasti starobného dôchodkového sporenia (SDS, II. pilier) – vyberá príspevky, registruje zmluvy a je správcom centrálneho informačného ponukového systému. Vybrané poistné prechádza do príslušných fondov, pričom nasledujúci graf ilustruje vývoj tvorby a použitia fondov, vrátane transferu zo ŠR prostredníctvom VPS.

Vývoj tvorby a použitia fondov, vrátane transferu zo ŠR prostredníctvom VPS (v tis. eur)



Zdroj: Návrh rozpočtu SP na roky 2019 až 2021, vlastné spracovanie

Celková tvorba a použitie fondov v jednotlivých rokoch sú viac-menej vyrovnané. Od roku 2010 postupne rástli z úrovne 6 mld. eur k rozpočtovaným 8,3 mld. eur v roku 2019. Sociálnej poisťovni je každoročne poskytovaný transfer cez VPS, určený na zabezpečenie platobnej schopnosti a vykrytie deficitného hospodárenia základného fondu starobného poistenia. V rokoch 2010 až 2012 tento transfer osciloval okolo 1,4 mld. eur, následne postupne klesal.

V návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2021 sa v rozpočte Sociálnej poisťovne prvýkrát neobjavuje krytie tohto deficitu zo štátneho rozpočtu. Podľa návrhu má byť deficit vykrytý nárastom príjmov z poistenia ekonomicky aktívnych osôb (o 9,4 %), čo vzhľadom na súčasný nárast miery zamestnanosti sa javí ako logický. V prípade nárastu nezamestnanosti, ako jedného z dôsledkov možnej finančnej krízy, môže dôjsť k poklesu týchto príjmov a tým aj k platobnej neschopnosti Sociálnej poisťovne, čo môže klásť zvýšené nároky na finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu na vyplácané dôchodky v budúcnosti.

NKÚ SR priaznivo hodnotí zavedenie ročného zúčtovania sociálneho poistenia a prechod z mesačných na ročné vymeriavacie základy (na základe novely zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení), čím sa zabráni znižovaniu platenia odvodov vysoko príjmových skupín obyvateľstva, čo sa pozitívne prejaví na výsledku verejných financií v roku 2021 a to v plánovanej sume 58,6 mil. eur. Ide o implementáciu jedného z navrhovaných opatrení v rámci Revízie výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky s predpokladanou úsporou 49 mil. eur ročne.

NKÚ SR pripomína ďalšie opatrenia z Revízie výdavkov na politiky trhu práce a sociálnej politiky, ktoré sa nepremietli do návrhu rozpočtu, a to zvýšenie efektívnosti pobočiek Sociálnej poisťovne, kde bola identifikovaná

úspora cca 10 mil. eur v horizonte troch rokov, opatrenia v príprave a hodnotení investícií, ako je napríklad vypracovanie a zverejnenie investičného plánu Sociálnej poisťovne, vypracovanie a zverejnenie štúdií uskutočniteľnosti a analýzy nákladov a prínosov Sociálnej poisťovne pri investíciách nad 40 mil. eur a pod.

NKÚ SR zároveň odporúča v budúcnosti doplniť rozpočet Sociálnej poisťovne o časť, ktorá sa bude venovať vývoju pohľadávok na poistnom a efektívnosti ich vymáhania.

5.4 Stanovisko k návrhu rozpočtu verejného zdravotného poistenia na rok 2019

Zdravotné poistenie osôb slúži na zabezpečenie potrebnej zdravotnej liečebno-preventívnej starostlivosti, pri ťažkom zdravotnom postihnutí a prípadne osobitnej zdravotnej starostlivosti.

Návrh rozpočtu verejného zdravotného poistenia je postavený na aktuálnej septembrovej makroekonomickej, ako aj daňovo-odvodovej prognóze.

Porovnanie bilančného zostatku verejného zdravotného poistenia na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy spolu	4 807 849	5 024 131	5 454 757	430 626	108,6
Výdavky spolu	4 576 428	4 711 253	4 930 588	219 335	104,7
Celkový prebytok spolu	231 421	312 878	524 169	211 291	167,5
Prebytok (+) / schodok (-) spolu (ESA 2010)	166 991	130 031	135 048	5 017	103,9

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Bilančný zostatok hospodárenia verejného zdravotného poistenia na akruálnej báze, v metodike ESA 2010, je na rok 2019 rozpočtovaný ako prebytkový na úrovni 135 048 tis. eur.

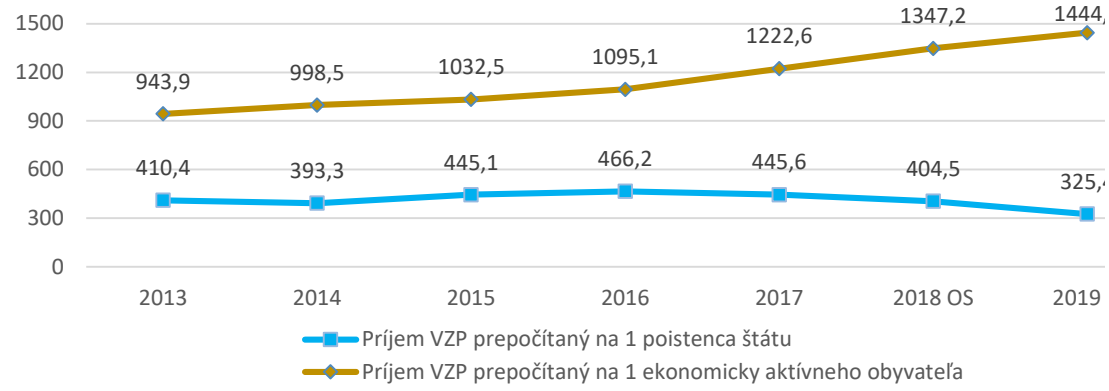
Medziročný nárast príjmov vo verejnom zdravotnom poistení ovplyvní najmä rast daňových príjmov od ekonomicky aktívnych obyvateľov. Ten má medziročne stúpnuť o 386 692 tis. eur na hodnotu 3 962 525 tis. eur.

Systém platby štátu za poistencov sa v návrhu RVS na rok 2019 mení. Výška tejto platby by mala byť po novom určená v zákone o štátnom rozpočte. Mala by tak nahradiť doterajšiu fixne stanovenú sadzbu pre štát vo výške 4 % z vymeriavacieho základu, ktorú stanovoval zákon č. 581/2004 Z. Z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Na rok 2019 je výška platby štátu na úrovni 960 000 tis. eur (bez ročného zúčtovania vo výške 32 570 tis. eur), čo znamená pokles oproti rozpočtu 2018 o 259 447 tis. eur. Podľa doterajšej metódy (to zn. na sadzbu poistného), je to len 2,84 % z vymeriavacieho základu.

Pri prepočte na 1 obyvateľa tak štát plánuje v roku 2019 zaplatiť približne 325,4 eur, čo oproti očakávanej skutočnosti na rok 2018 predstavuje výrazný pokles o 79,1 eur. Naopak, ekonomicky aktívne osoby zaplatia o 92,8 eur viac, ako sa očakáva v roku 2018, teda približne 1 440 eur. Z toho vyplýva, že ekonomicky aktívne osoby budú v roku 2019 platiť 4,4-násobne viac ako plánuje platiť štát za svojich poistencov. Celkovo tak od roku 2016 možno pozorovať roztvárajúce sa nožnice v príjmoch verejného zdravotného poistenia, kedy ekonomicky aktívne osoby prispievajú do systému čoraz viac, naopak, štát čoraz menej. Kompenzáciu klesajúcej platby za poistencov štátu príjmom od ekonomicky aktívneho obyvateľstva považuje NKÚ SR za nesystémové riešenie.

Graf zobrazuje koľko zaplatili ročne ekonomicky aktívne osoby a koľko štát za jedného jeho poistenca od roku 2013 s očakávanou skutočnosťou na rok 2018 a prepočtom na rok 2019:

Vývoj príjmov verejného zdravotného poistenia prepočítaného na 1 osobu od roku 2013, v eur



Zdroj: Návrh ZÚ MZ SR za roky 2013 – 2017, Návrh RVS 2019 – 2021, ŠÚ SR, vlastné výpočty
Pozn.: na rok 2019 sa odhaduje počet poistencov štátu na 2 950 tis.– odhad MZ SR

Celkové výdavky verejného zdravotného poistenia na hotovostnej báze sa majú v roku 2019 medziročne zvýšiť o 249 969 tis. eur. Najvyšší medziročný rast zaznamenajú výdavky poistenia o 236 621 tis. eur na úroveň 4 703 501 tis. eur. Zvýšia sa aj výdavky na úhradu za správu verejného zdravotného poistenia na úroveň 67 979 tis. eur a príspevky na činnosť Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, Operačných stredísk záchrannej zdravotnej služby a Národného centra zdravotníckych informácií.

5.5 Stanovisko k súhrnnému rozpočtu za verejné vysoké školy na rok 2019

Hospodárenie verejných vysokých škôl je upravené zákonom č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Návrh rozpočtu na rok 2019 vychádza z nezávislého postavenia verejných vysokých škôl, ktoré si prijatý transfer rozpisujú plne vo svojej kompetencii.

Porovnanie bilančného zostatku verejných vysokých škôl na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy spolu	1 029 757	930 879	984 090	53 211	105,7
Výdavky spolu	732 581	693 509	696 834	3 325	100,5
Celková bilancia	297 176	237 370	287 256	49 886	121,0
Prebytok (+) / schodok (-) spolu (ESA 2010)	20 353	203	203	0	100,0

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Bilančný zostatok verejných vysokých škôl v metodike ESA 2010 sa v roku 2019 oproti predchádzajúcemu obdobiu nemení a ostáva na hodnote 203 tis. eur.

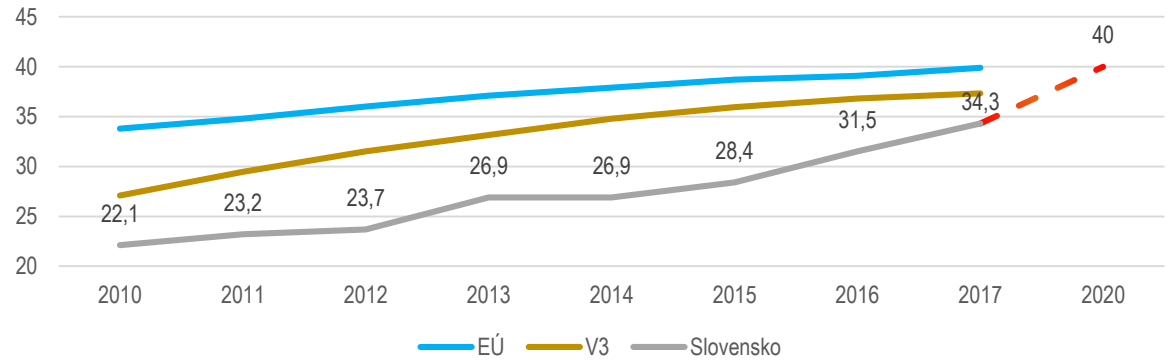
Celkový rozpočet verejných vysokých škôl na hotovostnej báze zaznamenáva oproti roku 2018 nárast v príjmovej časti o 53 211 tis. eur. Tento nárast sa však už neprejaví na výdavkovej strane, kedy výdavky majú rásť iba o 3 325 tis. eur. Tento nerovnomerný nárast medzi príjmami a výdavkami v konečnom dôsledku spôsobuje aj rast celkovej bilancie na úrovni 49 886 tis. eur. Dôvodom tohto nerovnomerného rastu je plánovaný presun zostatku prostriedkov z predchádzajúcich období na príjmovej strane rozpočtu, kde sa predpokladá medziročný nárast o 50 885 tis. eur (táto operácia sa však pri vykazovaní v metodike ESA 2010 vylučuje, preto celkový prebytok ostáva na rovnakej úrovni ako v rozpočte na rok 2018).

Navýšiť sa majú transfery zo štátneho rozpočtu o 7 870 tis. eur, určené na valorizáciu platov, naopak, transfery zo zdrojov EÚ (OP Ľudské zdroje a OP Výskum a inovácie) majú klesnúť až o 12 100 tis. eur.

Výdavky verejných vysokých škôl sú na rok 2019 rozpočtované v celkovej sume 696 834 tis. eur. V rámci bežných výdavkov rastú medziročne iba výdavky na mzdy a odvody, ostatné kategórie majú klesať (pokles bežných transferov v oblasti vedy a výskumu, novoprijatých doktorandov a sociálnych štipendií).

Kapitálové výdavky majú v rozpočte na rok 2019 zaznamenať medziročný rast o 1 574 tis. eur na úrovni 23 865 tis. eur. Tieto prostriedky sú určené na rekonštrukcie a modernizácie budov verejných vysokých škôl.

Miera vysokoškolsky vzdelanej populácie s cieľom do roku 2020 (%, vo vekovej skupine 30 – 34 rokov)



Zdroj: Eurostat

Miera vysokoškolsky vzdelanej populácie vo vekovej skupine 30 – 34 rokov každoročne narastá a vzhľadom k tomu, že v roku 2014 podiel študujúcich vysokoškolákov prekročil 40-percentný cieľ stratégie, možno konštatovať, že v roku 2020 dôjde k naplneniu cieľa.

Na obnovu a rekonštrukcie študentských domovov mali byť poskytnuté finančné prostriedky vo výške 30 mil. eur v rokoch 2019 a 2020. NKÚ SR upozorňuje, že tieto prostriedky v rozpočte verejných vysokých škôl na rok 2019 neboli naplánované a hrozí riziko, že v roku 2019 tieto prostriedky nebudú alokované. Stav študentských domovov vysokých škôl, je v mnohých prípadoch havarijný a prvá dotácia z roku 2018 vo výške 20 mil. eur nebude na odstránenie modernizačného dlhu v tejto oblasti postačovať. Výška finančných prostriedkov na rekonštrukciu ubytovacích zariadení vysokých škôl, ako aj ich včasná realizácia, majú vplyv na atraktívnosť vysokoškolského priestoru. Neinvestovanie do tejto infraštruktúry znamená vytváranie neatraktívnych podmienok na štúdium v SR, čo by mohlo viesť k obmedzeniu ich prevádzky a v konečnom dôsledku k zníženiu dostupnosti vzdelania.

5.6 Stanovisko k návrhu rozpočtu Environmentálneho fondu na rok 2019

Správu EF vykonáva Ministerstvo životného prostredia SR.

Porovnanie bilančného zostatku EF na akruálnej báze, v metodike ESA 2010, v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy spolu	395 673	500 393	691 837	191 444	138,3
Výdavky spolu	48 441	27 027	81 851	54 824	302,8
Celková bilancia	347 232	473 365	609 985	136 620	128,9
Prebytok spolu (ESA 2010)	48 856	130 012	123 416	-6 596	94,9

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Celkový rozpočet fondu je zostavený obdobne ako v roku 2018 ako prebytkový, hotovostný prebytok EF sa rozpočtuje v roku 2019 v sume 609 985 tis. eur. Bilančný zostatok EF na konsolidovanej báze v metodike ESA 2010 sa má v roku 2019 znížiť o 6 596 tis. eur na úroveň 123 416 tis. eur.

Rozpočet príjmov EF na rok 2019 bol stanovený na úrovni 691 837 tis. eur, čo predstavuje v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2018 nárast o 191 444 tis. eur, a to najmä z dôvodu vyššieho zostatku prostriedkov z predchádzajúceho roka (medziročný nárast o 143 217 tis. eur). Takisto sa očakáva nárast príjmu z predaja emisných kvót o 20 000 tis. eur.

Z pohľadu NKÚ SR by na zlepšenie napĺňania cieľov EF bolo vhodné stanovenie pevného podielu príjmov z aukcií emisných kvót, ktoré by mohli byť použité na projekty fondu. Finančné prostriedky získané z aukcií emisií

by mali na 50 % putovať naspäť do životného prostredia, momentálne však slúžia ako rezerva pre štátny rozpočet, aj keď sú viazané v EF, iba sa nedajú použiť. Nadhodnocovanie príjmov a podhodnocovanie výdavkov spôsobuje negatívne rozpočtové riziko. Hlavnou príčinou nadhodnocovania príjmov je nadhodnocovanie výnosov z dražby emisných kvót, ktoré majú na príjmoch fondu najväčší podiel. Od roku 2015 dostáva fond, okrem svojich ostatných príjmov, aj všetky príjmy z aukcií emisných kvót v objeme približne 70 000 tis. eur až 140 000 tis. eur ročne.

Výdavky EF na rok 2019 medziročne vzrastú oproti rozpočtu na rok 2018 o 54 824 tis. eur. Výrazný medziročný nárast je spôsobený jednak pripravovanou zmenou zákona o poplatkoch za uloženie odpadu, keď na jednej strane EF začne prijímať poplatky za uloženie odpadov, no na strane druhej tento príjem fond ďalej použije na financovanie projektov v obciach, podľa zákonom stanovených podmienok. Tento výdavok v podobe bežného transferu pre obce bol na rok 2019 vyčíslený na 14 600 tis. eur. Ďalší medziročný nárast výdavkov spôsobia kapitálové transfery, ktoré rastú o 40 000 tis. eur a budú určené na budovanie vodovodov a kanalizácií v obciach.

Fond sám nerozhoduje o svojich výdavkoch, ale je každoročne odkázaný na dohodu s MF SR. Pri každej príprave rozpočtu musí fond svoje výdavky prerokúvať s MF SR, hoci podľa európskych záväzkov by malo byť aspoň 50 % príjmov z obchodovania s emisnými kvótami použitých na zelené ciele. Výdavky sa práve z dôvodu týchto rokovaní rastúcim príjmom neprispôsobili – za roky 2016 a 2017 predstavovali priemerne šestinu ročných príjmov fondu. Zostávajúca časť príjmov sa de facto využíva ako rozpočtová rezerva. Zmenu rozpočtovania príjmov je nevyhnutné spojiť s lepším plánovaním výdavkov, ktoré zaručí nedeficitné hospodárenie.

5.7 Stanovisko k návrhu rozpočtu Štátneho fondu rozvoja bývania na rok 2019

Správu ŠFRB vykonáva Ministerstvo dopravy a výstavby SR.

Porovnanie bilančného zostatku ŠFRB na akruálnej báze v metodike ESA 2010 v návrhu rozpočtu na rok 2019 so schváleným rozpočtom na rok 2018 a skutočným plnením rozpočtu za rok 2017:

Názov ukazovateľa (v tis. eur)	Skutočnosť 2017	Rozpočet		Rozdiel	Podiel (v %)
		2018	2019		
a	1	2	3	3-2	3/2*100
Príjmy spolu	394 402	310 337	323 269	12 932	104,2
Výdavky spolu	195 054	230 877	223 247	-7 630	96,7
Celková bilancia	199 348	79 460	100 022	20 562	125,9
Prebytok (+) / schodok (-) spolu (ESA 2010)	52 866	45 254	45 770	516	101,1

Zdroj: Návrh RVS na roky 2019 až 2021

Celkový rozpočet fondu je zostavený, obdobne ako v roku 2018, ako prebytkový, hotovostný prebytok ŠFRB sa rozpočtuje v roku 2019 v sume 100 022 tis. eur. Bilančný zostatok ŠFRB na konsolidovanej báze, v metodike ESA 2010, sa má medziročne zvýšiť o 516 tis. eur na úroveň 45 770 tis. eur.

Rozpočet príjmov ŠFRB na rok 2019 bol stanovený na úrovni 323 269 tis. eur, čo predstavuje v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2018 rast o 12 932 tis. eur, a to najmä z dôvodu vyššieho zostatku prostriedkov z predchádzajúceho roka.

Výdavky ŠFRB, sú na rok 2019 rozpočtované v celkovej sume 223 247 tis. eur. Rozhodujúcu časť výdavkov predstavujú podpory vo forme úverov na výstavbu a kúpu bytov, obnovu bytových domov a výstavbu zariadení sociálnych služieb v sume 217 000 tis. eur, pričom na tejto položke dochádza k medziročnému poklesu o 8 000 tis. eur. Dôvodom poklesu je skutočnosť, že výšku poskytnutých úverov zo ŠFRB ovplyvňuje očakávaná výška príjmov z predčasne splatených úverov, ktorá má takisto medziročne poklesnúť. ŠFRB predpokladá vynaložiť v roku 2019 aj finančné prostriedky na správu fondu a na bankové služby v sume 6 250 tis. eur.

Celkové výdavky ŠFRB v roku 2019 z dôvodu spomenutého poklesu poskytnutých úverov budú v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2018 nižšie o 7 630 tis. eur. Všetky ostatné kategórie výdavkov (bežné aj kapitálové) majú rásť, príp. ostať na úrovni schváleného rozpočtu na rok 2018.