

**NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY**



STANOVISKO

**Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky
k návrhu štátneho záverečného účtu Slovenskej republiky za rok 2019**

Bratislava, jún 2020

Obsah

Zoznam skratiek	1
Zhrnutie	2
1. Ekonomický rámec rozpočtového hospodárenia SR v roku 2019	6
2. Hospodárenie verejnej správy v metodike ESA 2010	7
2.1 Saldo verejnej správy	7
2.2 Príjmy verejnej správy	9
2.3 Výdavky verejnej správy	12
2.4 Dlh verejnej správy	12
2.5 Štátny dlh	13
3. Hospodárenie štátneho rozpočtu na hotovostnej báze	14
3.1 Základné rozpočtové ukazovatele	14
3.2 Príjmy štátneho rozpočtu	15
3.3 Výdavky štátneho rozpočtu	16
3.4 Príjmy a výdavky rozpočtových kapitol	18
4. Stanovisko k vybraným politikám a kapitolám ŠR	19
4.1 Ministerstvo vnútra SR	19
4.1.1 Vývoj v oblasti realizácie klientskych centier	19
4.1.2 Systemizácia policajtov v štátnej správe	20
4.2 Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	20
4.2.1 Projekt Infovek 2	20
4.2.2 Zabezpečovanie učebníc	22
4.3 Ministerstvo zdravotníctva SR	24
4.3.1 Oddĺženie zdravotníckych zariadení	25
4.3.2 Lieková politika	26
4.3.3 Rezidentské štúdium	26
4.4 Ministerstvo dopravy a výstavby SR	27
4.4.1 Cestná doprava	28
4.4.2 Železničná doprava	31
5. Vzťah štátneho rozpočtu k EÚ	32
6. Hospodárenie územnej samosprávy	36
6.1 Hospodárenie obcí	36
6.2 Hospodárenie VÚC	38
Tabuľková príloha	39

Zoznam skratiek

SKRATKA	VÝZNAM	SKRATKA	VÝZNAM
b. c.	bežné ceny	NR SR	Národná rada SR
CKO	Centrálny koordinačný orgán	OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
COFOG	štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy	OP	operačný program
DPFO	daň z príjmov fyzických osôb	OPII	Operačný program Integrovaná infraštruktúra
DPH	daň z pridanej hodnoty	P	plán
DPPO	daň z príjmov právnických osôb	p. b.	percentuálny bod
D a RC	diaľnice a rýchlostné cesty	PO	prioritná os
EFSF	Európsky nástroj finančnej stability	PRV	Program rozvoja vidieka
ECB	Európska centrálna banka	PS	Program stability
EK	Európska komisia	R	rozpočet
ESA 2010	Európsky systém národných účtov	RIS	Rozpočtový informačný systém
ESO	Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa	RVS	rozpočet verejnej správy
EÚ	Európska únia	S	skutočnosť
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy	s. c.	stále ceny
FSZP	Fondy sociálneho a zdravotného poistenia	SR	Slovenská republika
HDP	hrubý domáci produkt	SŠHR SR	Správa štátnych hmotných rezerv SR
HTA	Hodnotenie zdravotníckych technológií	ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
IFP	Inštitút finančnej politiky	ŠR	štátny rozpočet
IROP	Integrovaný regionálny operačný program	TEN-T	Transeurópska dopravná sieť
KC	klientske centrum	ŠZÚ SR	štátny záverečný účet SR
MDV SR	Ministerstvo dopravy a výstavby SR	ÚHP	Útvar hodnoty za peniaze
MF SR	Ministerstvo financií SR	ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
MH SR	Ministerstvo hospodárstva SR	ÚV SR	Úrad vlády SR
MO	medzinárodné organizácie	V4 + 2	Slovenská republika, Česká republika, Poľsko, Maďarsko + Rakúsko a Slovinsko
MO SR	Ministerstvo obrany SR	Val	Výskum a inovácie
MPRV SR	Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	VpDP	Výbor pre daňové prognózy
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	VpMP	Výbor pre makroekonomické prognózy
MV SR	Ministerstvo vnútra SR	VO	verejné obstarávanie
MŠVVaŠ SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	VPS	Všeobecná pokladničná správa
MTO	strednodobý rozpočtový cieľ	VÚC	vyšší územný celok
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva SR	VS	verejná správa
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia SR	VZP	verejné zdravotné poistenie
NCZI	Národné centrum zdravotníckych informácií	ZSSK	Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.
NDS	Národná diaľničná spoločnosť, a. s.	ZŠ	základná škola
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR	ŽSR	Železnice SR
NPC	Scenár nezmenených politík	ZÚ	záverečný účet

Zhrnutie

Stanovisko NKÚ SR k návrhu ŠZÚ SR za rok 2019 je vypracované v súlade s ustanovením § 5 ods. 1 zákona o NKÚ SR a vychádza z kontrol vykonaných NKÚ SR v rokoch 2019 a 2020 v kapitolách štátneho rozpočtu a v ostatných subjektoch VS. NKÚ SR na základe výsledkov kontrol a analytickej činnosti dospel k týmto záverom a odporúčaniam.

Schodok verejnej správy SR, vykázaný v metodike ESA 2010 (jednotnej metodike pre členské krajiny EÚ), dosiahol v roku 2019 výšku 1 220 mil. eur, čo predstavuje 1,3 % HDP. Medziročne tak stúpol o 9,6 %. Rozpočet pritom počítal s vyrovnaným hospodárením. **NKÚ SR konštatuje, že na základe predbežných výsledkov nebol hlavný cieľ rozpočtu VS splnený.** Výsledky hospodárenia za rok 2019 ukazujú, že vláda neurobila dostatočné kroky k zlepšeniu hospodárenia, naopak, prispela k navýšeniu deficitu VS. **Najvýraznejšie sa na navýšení schodku VS podieľal štátny rozpočet. K zvýšeniu schodku VS došlo aj vďaka zdravotníckym zariadeniam, obchodným spoločnostiam štátu, či ZSSK.**

Tento výsledok hospodárenia bol dosiahnutý v podmienkach pomalšieho rastu ekonomiky než v roku 2018. Reálny HDP v roku 2019 vzrástol medziročne o 2,3 %, čo je o 1,75 p. b. menej ako v predchádzajúcom roku. Naproti tomu však mzdová báza rástla rýchlejšie než predpokladal rozpočet, pretože trh práce sa vyvíjal nad očakávania. Vo výsledku tak – aj napriek tomu, že slovenská ekonomika nerástla plánovaným tempom – **príjmy VS prekonal očakávanie rozpočtu o 6,2 %.** Podľa aktuálnych výsledkov hospodárenia dosiahli príjmy VS v roku 2019 výšku 39,2 mld. eur, medziročne tak vzrástli o 7,6 %. Z toho najvyšší nárast oproti rozpočtovaným príjmom zaznamenali granty a transfery, ktoré prekročili rozpočet o 1 036,5 mil. eur. **Napriek medziročnému rastu daňových príjmov o 5,9 % boli tieto príjmy oproti schválenému rozpočtu nižšie o 143,2 mil. eur.** Nenaplnenie rozpočtovaných daňových príjmov bolo spôsobené najmä zrušením osobitného odvodu obchodných reťazcov (150 mil. eur) a nenaplnením príjmov zo zavedenia eKasy a nanomarkerov (90 mil. eur). Najrýchlejší medziročný rast zaznamenali DPFO zo závislej činnosti (o 10,2 %), DPH (8,1 %) a odvodové príjmy (6,1 %). Najpomalšie rástli spotrebné dane (2,5 %). Príčinou nenaplnenia rozpočtovanej sumy spotrebnej dane z minerálneho oleja bolo oslabenie ekonomickej aktivity.

Príjmy fondov sociálneho zabezpečenia boli vyššie oproti rozpočtu o 13 mil. eur. Najväčšiu zásluhu na vyššom výbere mali sociálne odvody, kde sa prejavil priaznivý vývoj na trhu práce, vďaka čomu boli nakoniec vyššie o 33 mil. eur. Naopak, zdravotné odvody boli oproti rozpočtu nižšie o 20 mil. eur a to z dôvodu výrazne nižšieho vplyvu zdravotného zúčtovania. Výnos fondov sociálneho zabezpečenia bol negatívne ovplyvnený aj dodatočnými legislatívnymi opatreniami (oslobodenie rekreačných poukazov od daní a odvodov a oslobodenie nepeňažného benefitu pre zamestnanca na ubytovanie).

Celkové výdavky VS dosiahli v minulom roku takmer 40,4 mld. eur, čo je oproti schválenému rozpočtu o 9,5 % viac. MF SR pre rok 2019 pôvodne plánovalo o takmer 460 mil. eur nižšie výdavky oproti roku 2018. **Výdavky rozpočtu VS rástli rýchlejším tempom ako príjmy a výrazným spôsobom navýšili deficit verejných financií.**

Konsolidovaný dlh VS v metodike ESA 2010 dosiahol k 31. 12. 2019 sumu 45 202 mil. eur, čo predstavuje **48 % HDP.** Dlh VS sa tak prvýkrát od roku 2012 nachádzal mimo sankčného pásma podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. **Slovensko patrí medzi krajiny s nižším dlhom, ale v dobrých ekonomických časoch nevyužilo šancu na jeho zníženie a vytvorenie rezervy na horšie časy.**

Hospodárenie ŠR, vykázané na hotovostnom princípe, v roku 2019 dosiahlo príjmy 15 826 mil. eur, výdavky 18 027 mil. eur a schodok 2 201 mil. eur. Skutočný schodok ŠR bol v porovnaní so zákonom rozpočtovanou sumou vyšší o 160 mil. eur. **Hotovostný schodok ŠR bol hlavnou príčinou zvyšovania štátneho dlhu a tým aj dlhu VS, zámary rozpočtovej politiky vo vybraných oblastiach sa však podarilo naplniť.**

Na príjmovej strane bolo problematické rozpočtovanie kapitálových príjmov, ktoré bývajú každoročne nadhodnocované. Uvedené súvisí s rozpočtovaním predaja prebytočného majetku v kapitole MV SR, kde nedošlo k jeho naplneniu už 8. rok. **Z toho dôvodu NKÚ SR navrhuje do budúcnosti upravovať rozpočet podľa reálne očakávaného príjmu z predaja prebytočného majetku.** Na strane výdavkov **NKÚ SR konštatuje, že výška kapitálových výdavkov opäť neprispela k odstráneniu modernizačného dlhu, a tak rekonštrukcie, modernizácie a nákupy objektov a ich realizácia sa budú musieť opätovne presunúť na ďalšie roky.**

NKÚ SR už dlhodobo poukazuje na nedostatočnú úroveň plánovania výdavkov jednotlivých kapitol, nedostatočne fungujúce programové rozpočtovanie a rozpočtovanie rezerv ŠR. Prejavom prvého nedostatku sú rozpočtové opatrenia, ktorých počet v roku 2019 v porovnaní s rokom 2012 vzrástol o 81 %. Používanie rozpočtových

opatrení nad rámec objektívnej potreby presunu prostriedkov znižuje transparentnosť rozpočtu. Tieto plánované výdavky mali byť súčasťou rozpočtu jednotlivých kapitol a nie kapitoly VPS.

Výdavky štátneho rozpočtu na realizáciu programov boli v roku 2019 rozdelené do 72 programov. Merateľné ukazovatele priradené k jednotlivým programom sú však len formálne, nehovoria o výsledkoch a poskytujú minimálnu pridanú hodnotu pri rozhodovaní. Síce sa vie, kam výdavky smerujú, ale na základe stanovených merateľných ukazovateľov nemožno posúdiť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia týchto výdavkov. Uvedené potvrdzujú aj kontrolné zistenia NKÚ SR na MV SR a MDV SR. **NKÚ SR konštatuje, že v súčasnosti nastavené merateľné ukazovatele a rozpočty na týchto rezortoch neposkytujú komplexný a efektívny nástroj na monitorovanie a hodnotenie programov vlády SR.**

NKÚ SR tiež opakovane upozorňuje na viaceré problémy spojené s čerpaním rezerv, ktoré môžu byť použité na iné účely v súlade s rozhodnutím vlády alebo ministra financií.

V rámci kontrolnej akcie „Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho záverečného účtu za rok 2019“ boli vykonané tzv. rýchle kontroly v 4 kapitolách ŠR. Boli zamerané na kontrolu úplnosti návrhov ZÚ kapitol, rozpočtového hospodárenia, programovej štruktúry, čerpanie EÚ fondov, hodnotenie vývoja vo vybraných oblastiach a identifikáciu príkladov potenciálneho nevhodného nakladania s verejnými zdrojmi.

V kapitole **Ministerstva vnútra SR** bolo zistené **zaostávanie pri dokončovaní realizácie klientskych centier a nedostatky v systemizácii policajtov**. Napriek pôvodne verejne deklarovanému cieľu otvoriť klientske centrá v rokoch 2014 a 2015, pätina z nich (16 centier) nebude otvorená ani v roku 2020. Podľa medzinárodného porovnania je na Slovensku v pomere k počtu obyvateľov o 20 % viac policajtov ako je priemer v EÚ, pritom nedôvera verejnosti k polícii je v rámci EÚ 28 najvyššia. A rezort pôvodne plánoval zvýšenie počtu policajtov. Tieto plány sa však nenaplnili a nevyužitú mzdovú prostriedky na to určené sa využili na navýšovanie miezd.

V rámci **Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR** bol potvrdený príklad **nehospodárneho nakladania s rozpočtovanými prostriedkami pri zavádzaní riešenia EDUNET SK**. Preukázalo sa aj to, že rezort **dlhodobo nedostatočne pokrýva požiadavky škôl na učebnice a neplní ciele v zabezpečovaní nových titulov učebníc**.

Kontrolou v rezorte **Ministerstva zdravotníctva SR** boli identifikované **riziká v štátnej liekovej politike**, ktoré môžu viesť k neudržateľnosti systému financovania liekov. **V rámci rezidentského štúdia bolo zistené, že významnejšie neprispieval k plneniu svojho základného cieľa, ktorým bolo zvýšenie počtu všeobecných lekárov a pediatrov**. Počet ambulancií všeobecných lekárov pre dospelých a všeobecných lekárov pre deti a dorast sa naďalej znižoval. Pri hodnotení oddĺžovania nemocníc NKÚ SR opakovane upozorňuje, že **rast výnosov od zdravotných poisťovní nepostačuje na pokrytie medziročného rastu prevádzkových nákladov nemocníc**.

Na **Ministerstve dopravy a výstavby SR** bolo zistené, že niektoré **stanovené ciele v oblasti dopravy neboli ani v roku 2019 naplnené**. Plán odovzdať zo ŠR do užívania takmer 29 km nových diaľnic nebol splnený. Zaostávaním budovania niektorých projektov hrozí riziko, že nebudú môcť byť financované z fondov EÚ, ale budú musieť byť použité prostriedky ŠR. V roku 2019 na 1 km ciest I. triedy vo veľmi dobrom stave pripadalo približne 0,8 km ciest v nevyhovujúcom alebo havarijnom stave. Na zabezpečenie kvalitnejších a bezpečnejších ciest bude do budúcnosti nevyhnutné nastaviť ambicióznejšie plány aj zvýšiť výdavky. Nesplnený plán z roku 2018 o obnove 35 vlakových súprav v železničnej osobnej doprave sa nepodarilo zrealizovať ani v roku 2019, keď boli obnovené iba 4 vlakové súpravy. Rezort dopravy tak bude aj ďalšie roky iba doháňať zameškané plnenie plánu.

Čistá finančná pozícia SR voči EÚ dosiahla sumu 1 275 mil. eur. V porovnaní s rokom 2018 to predstavuje medziročný pokles o 4 %. Naopak, v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2019 je to nárast o 79 %. Za šesť rokov implementácie programového obdobia 2014 – 2020 dosiahlo čerpanie všetkých OP k 31. decembru 2019 sumu 3 936 048 tis. eur, čo predstavuje **28,55 % z celkovej alokácie** (EÚ zdroj bez PRV). **Problematickým sa javí 2. programové obdobie. Naďalej sa v ňom objavujú rozsiahle vratky a nezrovnalosti, ktoré dosiahli výšku až 1 mld. eur.** Opravy a finančné nezrovnalosti v 3. programovom období zatiaľ dosiahli celkovú výšku 135 mil. eur, čo len potvrdzuje pravidelné kontrolné zistenia NKÚ SR, ktorý dlhodobo poukazuje na problémové čerpanie európskych fondov.

Hospodárenie územnej samosprávy dosiahlo na hotovostnej báze v roku 2019 prebytok 641 mil. eur, z toho prebytok obcí tvoril cca 64 %, zvyšok tvoril prebytok VÚC. Prebytok bol pozitívne ovplyvnený vyššími daňovými príjmami (DPFO zo závislej činnosti) a finančnými operáciami. Nedaňové a kapitálové príjmy, naopak, poklesli, čím negatívne ovplyvnili jeho výšku. Rovnako aj nárast bežných a kapitálových výdavkov oslabil úroveň dosiahnutého prebytku. Na druhej

strane, vďaka vyšším kapitálovým výdavkom obce investovali najmä do rekonštrukcií a výstavby infraštruktúry (kanalizácie, nájomné byty, komunikácie, rekonštrukcie budov).

Záverom NKÚ SR zdôrazňuje, že všetky dôležité príjmy VS v minulom roku rástli. Daňové príjmy VS (v ESA 2010) medziročne vzrástli o 943,5 mil. eur (5,9 %), fondy sociálneho a zdravotného poistenia o 696,8 mil. eur (6,1 %) - z toho príjmy Sociálnej poisťovne o 345,4 mil. eur (4,4 %) a zdravotných poisťovní o 351,4 mil. eur (9,6 %). Daňové príjmy ŠR na hotovostnej báze vzrástli medziročne o 370,7 mil. eur (3,1 %) a príjmy územnej samosprávy na hotovostnej báze o 675,6 mil. eur (9,9 %) - z toho obce o 438,3 mil. eur (8,3 %) a VÚC o 237,3 mil. eur (15 %).

Po zohľadnení ekonomického rámca rozpočtového hospodárenia SR, hospodárenia VS v metodike ESA 2010, zámerov, cieľov a opatrení rozpočtovej politiky, vybraných štrukturálnych politík, vzťahov ŠR k EÚ a hospodárenia územnej samosprávy – NKÚ SR **nemá zásadné pripomienky** k návrhu ŠZÚ SR za rok 2019.

Zároveň odporúča NR SR zobrať na vedomie, že schodok ŠR vykázaný v ŠZÚ SR za rok 2019 vo výške 2 201 mil. eur bol krytý finančnými prostriedkami získanými z predaja štátnych dlhopisov v hodnote 1 900 mil. eur a prijatými bankovými úvermi v hodnote 300 mil. eur.

0 km

diaľnic bolo odovzdaných do užívania zo štátneho rozpočtu. Plán pritom ráatal s **28,7 km**.

Z fondov EÚ bolo odovzdaných **14,4 km** diaľnic.

36,8 km

ciest I. triedy bolo obnovených. Viac ako **1 300 km** ich zostáva v nevyhovujúcom až havarijnom stave.

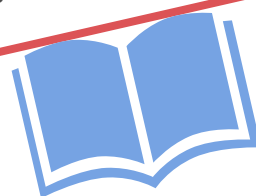


0

nových titulov učebníc nakúpil

rezort školstva. Pôvodne ich plánoval **20**.

Ministerstvo **dlhodobo nenapĺňa ciele** v oblasti nákupu nových titulov učebníc.



Počet všeobecných lekárov na 10 000 obyvateľov:



9,6



5,8



6,5



BA kraj



BB kraj



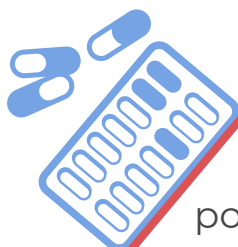
priemer SR

V oblasti primárnej sféry je popri nedostatku všeobecných lekárov závažné ich **nerovnomerné rozmiestnenie** podľa krajov. Slovenský priemer ťahá len Bratislavský kraj.

20 % - o toľko má SR viac policajtov ako je priemer v EÚ.

20 % plánovaných klientskych centier nebude otvorených ani v roku 2020.

Program ESO nepriniesol úsporu v celkovom počte zamestnancov.



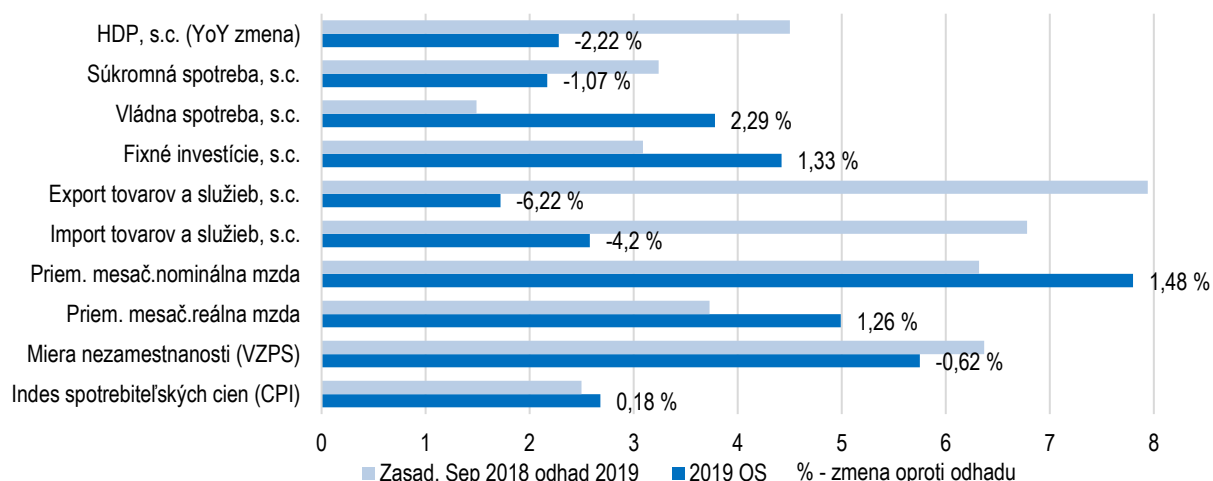
1. Ekonomický rámec rozpočtového hospodárenia SR v roku 2019

Slovenská ekonomika v roku kopírovala vývoj vo vonkajšom ekonomickom prostredí a výrazne zvoľnila rast na 2,3 %, čo je o 1,75 p. b. menej ako v roku 2018. Reálny HDP celosvetovo vzrástol medziročne o 2,9 %, v porovnaní s rokom 2018 menej o 0,7 p. b. Na svetový obchod naviazala aj ekonomika eurozóny, ktorá minulý rok vzrástla o 1,2 %, čo je oproti roku 2018 tiež menej o 0,7 p. b. Toto spomalenie reflektuje na postupné ochladzovanie ekonomiky, prameniace z viacerých príčin. Externým faktorom bola pretrvávajúca obchodná vojna medzi USA a Čínou, čo vytváralo neistotu v medzinárodnom obchode. Vnútrošným spomaľujúcim faktorom bol predovšetkým výpadok nemeckého automobilového priemyslu a riziká spojené s tvrdým Brexitom. Spomalenie nemeckého automobilového priemyslu sa postupne prelievalo do iných sektorov priemyslu, ale aj do ostatných krajín EÚ.

Nepriaznivý vývoj zahraničného dopytu sa premietol predovšetkým do slovenského exportne orientovaného priemyslu. Trh práce však tlaku odolal a pri historicky nízkej nezamestnanosti, ktorá bola na úrovni 5,75 %, si zamestnanci na mzdách polepšili – najviac od roku 2008, keď im reálne mzdy vzrástli medziročne o 5 %. V miňaní však domácnosti zostali opatrné a dodatočné príjmy sa pretavili do rekordných úspor. Vládna spotreba sa zvýšila najmä vďaka zvyšovaniu tarifných plátov zamestnancov vo verejnom sektore.¹ Zo sektorového pohľadu k reálnemu rastu HDP v roku 2019 najviac prispela pridaná hodnota v službách – rastom 2,8 %. Pridaná hodnota v priemysle stagnovala, mierne pozitívne prispeli k rastu poľnohospodárstvo a stavebníctvo. Z pohľadu makroekonomických základní pre daňové a odvodové príjmy, makroekonomický vývoj v roku 2019 nedosiahol očakávania rozpočtovej prognózy MF SR.

Makroekonomické predpoklady rozpočtu VS na rok 2019 vychádzali z prognózy VpMP z 12. 9. 2018 (Tabuľka 1 v Prílohe). Reálny rast ekonomiky bol nižší ako prognóza MF SR, použitá pri zostavovaní rozpočtu VS pre rok 2019, zatiaľ čo vládna spotreba a investície rástli oproti prognóze rýchlejšie (Graf 1). Rast HDP smerom nadol výrazne ovplyvnil zahraničný obchod a očakávania prognózy nedosiahla ani súkromná spotreba. Export aj import rástli pomalšie, ako sa očakávalo v prognóze, avšak export spomalil výraznejšie a to o 6,22 p. b. Nominálnemu HDP mierne pomohol vyšší rast cien. Trh práce sa vyvíjal nad očakávania, keďže rástla rýchlejšie nielen zamestnanosť, ale aj priemerná mzda. Z makroekonomického pohľadu bol rok 2019 pre dane a odvody neutrálny, pretože aj napriek mzdovej báze, ktorá prekonala očakávania, rástli ostatné makroekonomické základne pomalšie oproti prognóze. Vyšší rast mzdovej bázy sa nepremietol do rýchlejšieho rastu spotreby domácností a ani do celého HDP, a celkovo tak makroekonomický vývoj v roku 2019 nepredstavoval riziko pre rozpočtové príjmy VS.

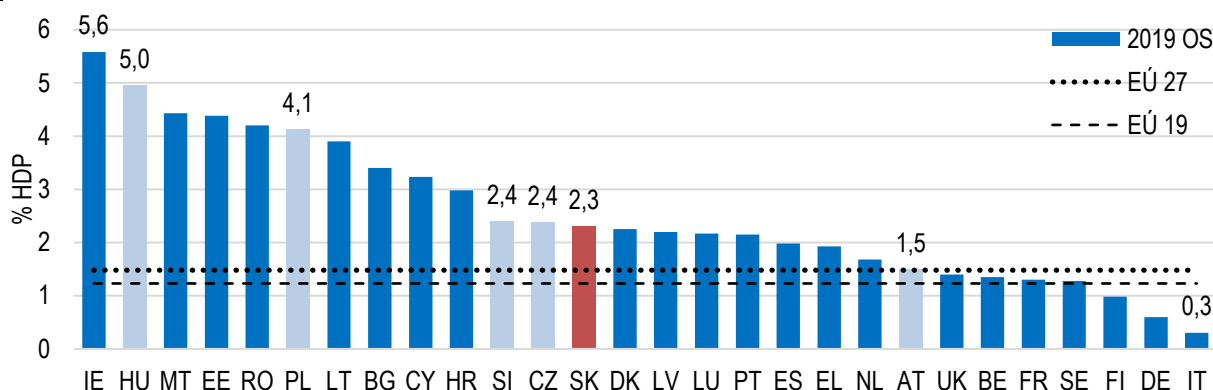
Graf 1: Porovnanie prognózy VpMP a skutočnosti za rok 2019 (medziročná zmena v %)



Zdroj: ŠZÚ, Prognóza VpMP MF SR zo septembra 2018, ŠÚ SR

¹ Novelou zákona 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, s účinnosťou od 1. 1. 2019 došlo k redukcii počtu platových tried zo 14 platových tried na súčasných 11 platových tried. Ďalej nadobudli účinnosť zmeny platových taríf pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov a zvýšenie platových taríf v závislosti od dĺžky započítanej praxe.

Z hľadiska medzinárodného porovnania výkonnosti ekonomík, na základe rastu HDP v roku 2019, sa Slovensko v rámci krajín V4 + 2 umiestnilo s 2,3%-ným rastom za Maďarskom, Poľskom, Slovinskom a Českom. Ekonomika EÚ Veľkej Británie vlni vzrástla o 1,5 %, zatiaľ čo eurozóna rástla miernejšie, o 1,2 % (Graf 2).

Graf 2: Medzinárodné porovnanie tempa rastu HDP v roku 2019


Zdroj: Eurostat

2. Hospodárenie verejnej správy v metodike ESA 2010

V čase tvorby tohto stanoviska sa hodnotí hospodárenie verejnej správy na základe predbežných výsledkov hospodárenia, ktoré sa v metodike ESA 2010 za predchádzajúci rok predkladajú Eurostatu do 1. apríla bežného roka.² Pre definitívne výsledky hospodárenia VS za predchádzajúci rok bude rozhodujúce stanovisko a notifikácia Eurostatu k výsledkom predloženým do 1. októbra 2020.

2.1 Saldo verejnej správy

Podľa predbežných výsledkov hospodárenie rozpočtu VS v metodike ESA 2010 dosiahlo za rok 2019 deficit 1,3 % HDP. To je oproti hlavnému cieľu rozpočtu o 1,3 p. b. viac, pretože mal byť vyrovnaný. **Skutočný schodok rozpočtu VS bol v porovnaní so zákonom rozpočtovanou sumou vyšší o 1 220 mil. eur a v porovnaní s rokom 2018 došlo k jeho navýšeniu o 279 mil. eur, t. j. o 9,6 %.** NKÚ SR konštatuje, že na základe predbežných výsledkov nebol hlavný cieľ rozpočtu VS splnený. Podľa aktuálnych výsledkov hospodárenia dosiahli príjmy VS v roku 2019 výšku 39 178 mil. eur a výdavky 40 398 mil. eur.

Výsledky hospodárenia za rok 2019 ukazujú, že vláda neurobila dostatočné kroky k zlepšeniu hospodárenia, naopak, prispela k navýšeniu deficitu VS. Aj napriek tomu, že slovenská ekonomika nerástla plánovaným 4,5 % tempom, príjmy VS prekonal očakávanie. Vývoj na strane výdavkov však prekonal očakávanie ešte výraznejšie. Dosiahnuť prebytkové hospodárenie v budúcich rokoch si tak vyžiada výraznejšie šetrenie. Kvôli koronakríze to však bude zložité, nakoľko vláda bude musieť vynaložiť značné úsilie na pomoc ekonomike.

Vývoj schodku VS na aktuálnej báze v rokoch 2018 a 2019

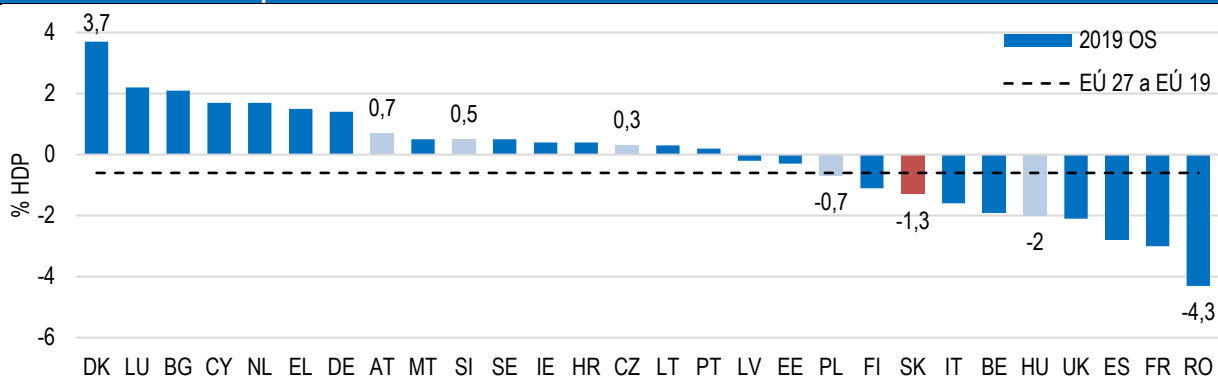
Ukazovateľ (v mil. eur, ak nie je uvedené inak)	2018 Skutočnosť	2019 Rozpočet	2019 Skutočnosť	Rozdiel 2019S - 2019R	Index (v %) 2019S/2018S	Index (v %) 2019S/2019R
Príjmy spolu	36 419	36 902	39 178	2 276	107,6	106,2
Výdavky spolu	37 360	36 902	40 398	3 496	108,1	109,5
Schodok podľa ESA 2010 (v mil. eur)	-941	0	-1 220	-1 220	129,6	0
Schodok podľa ESA 2010 (v % HDP)	-1,05	0	-1,30	-1,30	123,8	0
HDP v b.c.	89 721	94 592	94 177	-415	104,97	99,56
Príjmy spolu (% HDP)	40,59	39,01	41,60	2,59	102,49	106,64
Výdavky spolu (% HDP)	41,64	39,01	42,90	3,89	103,03	109,97

Zdroj: MF SR, Eurostat, Návrh SZÚ 2019, Program stability na roky 2020 – 2023

S – skutočnosť, R – rozpočet

² Dôvodom je nevyhnutnosť vykonania auditov finančných výkazov a získanie definitívnych údajov o časovom rozlíšení daní a poisťných odvodov predovšetkým zo strany FR SR, Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní.

Z hľadiska medzinárodného porovnania vývoja sáld VS v roku 2019, SR zaostávala za priemerom EÚ 27 (-0,6 % HDP) o viac ako polovicu, pričom v porovnaní s ostatnými krajinami V4 + 2 Slovensko predbehli všetky krajiny s výnimkou Maďarska, ktoré dosiahlo deficit -2 % HDP (Graf 3).

Graf 3: Medzinárodné porovnanie sáld VS v roku 2019


Zdroj: Eurostat, Newsrelease, 22. 4. 2020

Hodnotenie strednodobého rozpočtového cieľa

Od roku 2014 podlieha fiškálna politika SR pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorej cieľom je dosiahnutie MTO. Štrukturálny deficit sa v roku 2019 mierne zvýšil na úroveň 2,0 % HDP, keď sa ekonomika nachádzala mierne nad svojím potenciálom. **Expanzívna fiškálna politika v roku 2019 presiahla požadované konsolidačné úsilie o 0,5 % HDP a spôsobila výrazné odchýlenie od pravidiel Paktu.** Po zohľadnení vývoja bol aj v roku 2018 rozpočtový vývoj za oba roky v rozpore s požadovanou konsolidáciou, keď sa štrukturálne saldo výrazne odchýlilo od pravidiel Paktu (o 0,6 % HDP). V oboch rokoch (2018 aj 2019) bola fiškálna politika procyklicky expanzívna, keď sa ekonomika nachádzala nad svojím potenciálom a nepotrebovala dodatočný impulz.

Znižovanie štrukturálneho deficitu na roky 2021 až 2023 je stanovené v súlade s pravidlami Paktu. Do roku 2023 by sa štrukturálny deficit znížil kumulatívne o 1,25 % HDP a do roku 2023 dosiahol úroveň 2,7 % HDP. Ak vláda neprijme dodatočné opatrenia, štrukturálny deficit v NPC scenári bude postupne narastať, až dosiahne veľkosť 6,0 % HDP na konci rozpočtového horizontu.

Vývoj konsolidačného úsilia v rokoch 2018 až 2023 (ESA 2010, % HDP)

Konsolidačné úsilie	2018 S	2019 S	2020 OS	2021 PS	2022 PS	2023 PS
1. Saldo VS	-1,1	-1,3	-8,4	-4,9	-3,7	-2,9
2. Cyklická zložka	0,7	0,7	-2,8	-1,2	-0,5	-0,2
3. Jednorazové efekty	0,0	0,0	-1,6*	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,8	-2,0	-4,0	-3,7	-3,2	-2,7
5. Konsolidačné úsilie	-0,7	-0,2	-2,0	0,2	0,5	0,5
p. m. Štrukturálne saldo bez prijatých opatrení – NPC scenár	-	-	-	-4,9	-5,6	-6,0
p. m. požadovaná konsolidácia podľa EK**	0,5	0,35	-	0,25	0,5	0,5

Zdroj: MF SR, Program stability na roky 2020 – 2023

*Zahrňa vplyv opatrení spojených s COVID 19

**Od roku 2021 ide o predpokladanú konsolidáciu, ktorá kopíruje preventívnu časť Paktu. EK môže nakoniec stanoviť aj vyššiu konsolidáciu, keďže sa bude Slovensko pravdepodobne od roku 2020 alebo 2021 nachádzať v korektívnej časti Paktu, kde sa uplatňujú individuálne požiadavky.

V roku 2020 vstúpili do platnosti viaceré zmeny dôchodkového systému, ktoré výrazne zvýšia budúce výdavky na dôchodky. Najdôležitejšou zmenou je zavedenie stropu na dôchodkový vek. **Po zohľadnení ďalších prijatých opatrení** (plošné zvýšenie minimálneho dôchodku, zmena výpočtu dôchodkov z II. piliera a zavedenie plošných 13-tych dôchodkov namiesto vianočných príspevkov) **a zhoršení východiskovej pozície kvôli dôsledkom pandémie sa zvýši riziko strednodobej aj dlhodobej udržateľnosti zo stredného na vysoké.**

Štruktúra salda verejnej správy

Prehľad o štruktúre deficitu na aktuálnej báze podľa jednotlivých subjektov VS³ za roky 2017 až 2019 a rozdiel skutočnosti oproti rozpočtu na rok 2019 je uvedený v Tabuľke 2 v Prílohe. Z prehľadu hospodárenia jednotlivých subjektov verejnej správy je zrejmé, že **najvýraznejšie sa na navýšení schodku verejnej správy podieľal štátny rozpočet. Okrem štátneho rozpočtu došlo k zvýšeniu schodku verejnej správy, v porovnaní s rozpočtom, aj vďaka zdravotníckym zariadeniam, obchodným spoločnostiam štátu, či ZSSK.**

Na zhoršenie hospodárenia zdravotníckych zariadení mal najväčší vplyv medzioročný nárast záväzkov voči orgánom sociálneho a zdravotného poistenia. V roku 2019 došlo aj k zvýšenému čerpaniu kapitálových výdavkov, najmä na rekonštrukcie a modernizácie budov a priestorov nemocníc, modernizáciu operačných sál a obstaranie zdravotníckej techniky. V rámci obchodných spoločností je vykazované hospodárenie celkovo za 9 subjektov, pričom v rozhodujúcej miere sa na výsledku podieľajú najmä spoločnosti ako ŽSR, ZSSK, NDS.

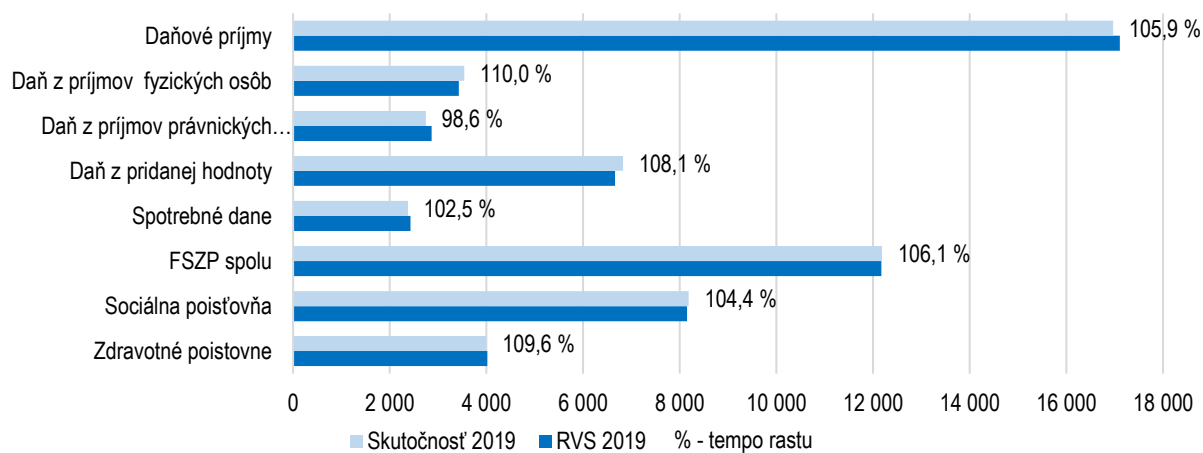
Prebytok územnej samosprávy ovplyvnilo najmä hospodárenie obcí, ktoré dosiahli oproti plánovanému rozpočtu nižší prebytok o 178,6 mil. eur. Dôvodom bol pokles nedaňových príjmov a kapitálových príjmov a zvýšených celkových bežných a kapitálových výdavkov oproti rozpočtovaným. Obce investovali najmä do rekonštrukcie a výstavby infraštruktúry (kanalizácie, nájomné byty, komunikácie, rekonštrukcie budov).

2.2 Príjmy verejnej správy

Celkové príjmy VS v roku 2019 dosiahli 39 178,3 mil. eur, čo bolo o 2 276,2 mil. eur viac v porovnaní s plánovaným rozpočtom. Medzioročne tak vzrástli o 7,6 % (vývoj vybraných príjmov VS je uvedený v Tabuľke 3 v Prílohe). Pozitívny vplyv na rast príjmov mal vývoj vo výbere daňových a odvodových príjmov, pričom najvyšší nárast oproti rozpočtovaným príjmom zaznamenali **granty a transfery, ktoré prekročili rozpočet o 1 036,5 mil. eur.**

Nedaňové príjmy verejnej správy vzrástli oproti rozpočtu o 356 mil. eur, pričom na ich rast malo pozitívny vplyv zvýšenie hotovostných príjmov z podnikania a vlastníctva majetku, príjmov z administratívnych a iných poplatkov, úrokových príjmov, ako aj medzioročný nárast pohľadávok (napr. z dôvodu pohľadávok Sociálnej poisťovne voči zdravotníckym zariadeniam). Negatívne na nedaňové príjmy vplývali úpravy v súlade s metodikou ESA 2010, kde išlo o vylúčenie príspevkov prevádzkovateľov jadrových zariadení z príjmov Národného jadrového fondu alebo vylúčenie príjmov z predaja emisných kvót.⁴

Graf 4: Porovnanie vývoja príjmov podľa schváleného rozpočtu a skutočnosti za rok 2019 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR, Strednodobá prognóza daňových príjmov, apríl 2019, Návrh ŠZÚ 2019

Aj napriek medzioročnému rastu daňových príjmov o 5,9 %, nenaplnili tieto príjmy plánovaný rozpočet a oproti pôvodnému plánu boli nižšie o 143,2 mil. eur (Graf 4). Nenaplnenie daňových príjmov bolo spôsobené najmä zrušením, resp. nenaplnením daní, s ktorými rozpočet na rok 2019 počítal. Ide najmä o osobitný odvod obchodných

³ Jednotlivé subjekty VS sú právnické osoby, v súlade s metodikou ESA 2010 zaradené do VS a zapísané v registri organizácií, ktorý je vedený Štatistickým úradom SR.

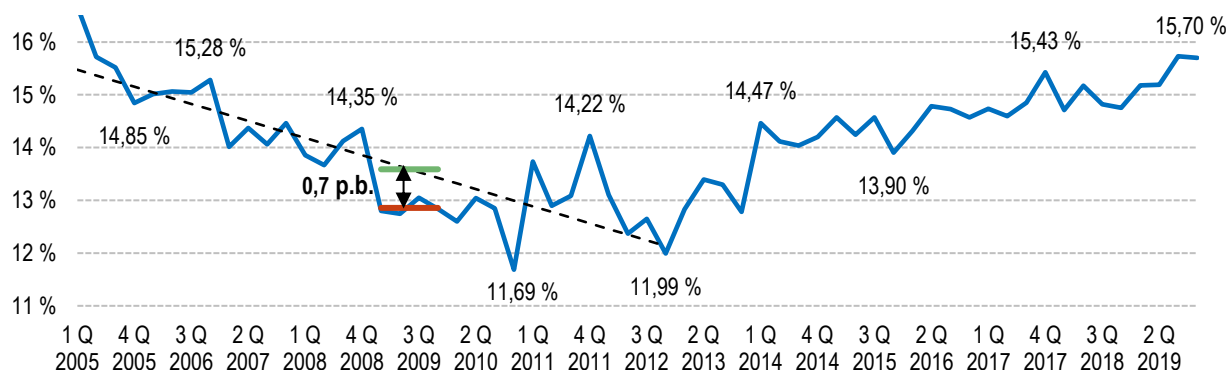
⁴ Podľa metodiky ESA 2010 sú príjmom len tie príjmy z predaja emisií, ktoré sú reálne spotrebované v ekonomike.

reľazcov (rozpočet počítal s hotovostným plnením 150 mil. eur) a príjmy zo zavedenia eKasy⁵ a nanormarkerov (rozpočet predpokladal 90 mil. eur). Prejavilo sa to aj pri medziročnom poklese výberu DPPO o 1,4 %. Takmer všetky ostatné položky daňových príjmov však zaznamenali vyšší výber, keď **najrýchlejší medziročný rast zaznamenali DPFO zo závislej činnosti (o 10,2 %), daň z pridanej hodnoty (8,1 %) a odvodové príjmy (6,1 %)**. Naopak, najpomalšie rástli spotrebné dane, ktoré zaznamenali rast len 2,5 %. Nenaplnenie rozpočtovanej sumy spotrebné dane z minerálneho oleja je tak dôsledkom oslabenia ekonomickej aktivity, pričom ostatné spotrebné dane sa vyvíjali približne v súlade s rozpočtom.

V prípade dane z príjmov fyzických osôb sa na celkovom rozdieli oproti rozpočtu vo výške 113,3 mil. eur podieľal najmä výber DPFO zo závislej činnosti. K vyššiemu výnosu prispel hlavne pozitívny vývoj na trhu práce a aj vyššia úspešnosť výberu dane. Pri výnose DPFO z podnikania bol hlavným dôvodom nárastu zvyšujúci sa počet daňových subjektov. V porovnaní s predchádzajúcim rokom vzrástol výber DPFO o 322,6 mil. eur, čo predstavuje 10%-ný nárast.

Ročný výber DPH v roku 2019 atakoval hranicu takmer 7 mld. eur a medziročne sa zvýšil o 510 mil. eur. Je to najvyšší výnos zo všetkých daní, keďže v minulom roku predstavoval z celkových daní 40 % a 7,2 % HDP. Aj v porovnaní s plánovaným rozpočtom bol výnos z DPH vyšší o 162 mil. eur. K vyššiemu výnosu prispela najmä vyššia úspešnosť výberu dane, ale aj vyššia spotreba domácností, či medziročný nárast investícií a medzispotreby vlády. Na výnos však negatívne vplyvali aj dodatočné legislatívne úpravy, ako znížená sadzba na ubytovacie služby⁶ a zníženie limitu pre refundáciu DPH turistom.

Graf 5: Vývoj efektívnej daňovej sadzby DPH v rokoch 2005 až 2019



Zdroj: MF SR, IFP - Daňová prognóza VpDP

Efektívna daňová sadzba má od roku 2013 rastúci trend, pričom vo 4. kvartáli 2019 bola na úrovni 15,7 % (Graf 5). V súlade s rastom efektívnej daňovej sadzby klesá aj **daňová medzera na DPH**. Za posledných sedem rokov klesla o 13,4 p. b. Tento pozitívny trend je potvrdený aj metodikou využívanou v rámci EÚ, ktorá podľa aktuálnej analýzy⁷ pre rok 2017 odhadla daňovú medzeru na DPH v SR na úrovni 23,2 %.

Podľa metodiky EK⁸ na výpočet daňovej medzery sa Slovensko v roku 2017 zaradilo medzi posledných 5 krajín EÚ 28 (Graf 6). Oproti predošlému roku sa SR posunulo o jednu priečku dopredu s úrovňou daňovej medzery na DPH 23,2 % a predbehlo tak Lotyšsko. Na druhej strane, SR stále zaostáva za krajinami V3+2, kde daňová medzera na DPH v Maďarsku v roku 2017 bola 13,9 %, v Poľsku 13,7 % a v Česku 12,4 %. **Podľa IFP daňová medzera v roku 2018 predstavovala 26,9 % z potenciálnej DPH, čo znamená, že nominálny výber mohol byť reálne vyšší o 2 317 mil. eur (Graf 7).**

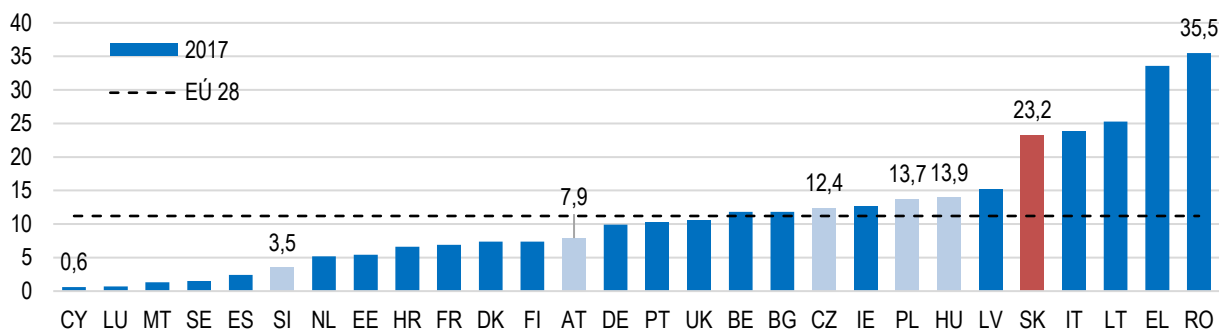
⁵ Legislatívne bolo schválené zavedenie eKasy pre všetky subjekty najneskôr do 1. júla 2019. Pokuty za nezavedenie boli neskôr posunuté na 1. január 2020, aby mali subjekty dostatok času na prechod na novú online pokladňu, pretože hrozilo, že by nebol dostatok certifikovaných pokladníc na trhu.

⁶ Novela zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, s účinnosťou od 1. 1. 2019 zavádza zníženie sadby dane 10 % na ubytovacie služby, ktoré do 31. 12. 2018 podliehali sadzbe dane 20 %. Zmena sa vzťahuje na hotelové a turistické ubytovacie služby, kempy, ale aj na ubytovanie v internátoch a robotníckych ubytovniach.

⁷ Zdroj: Eurostat, Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2019 Final Report

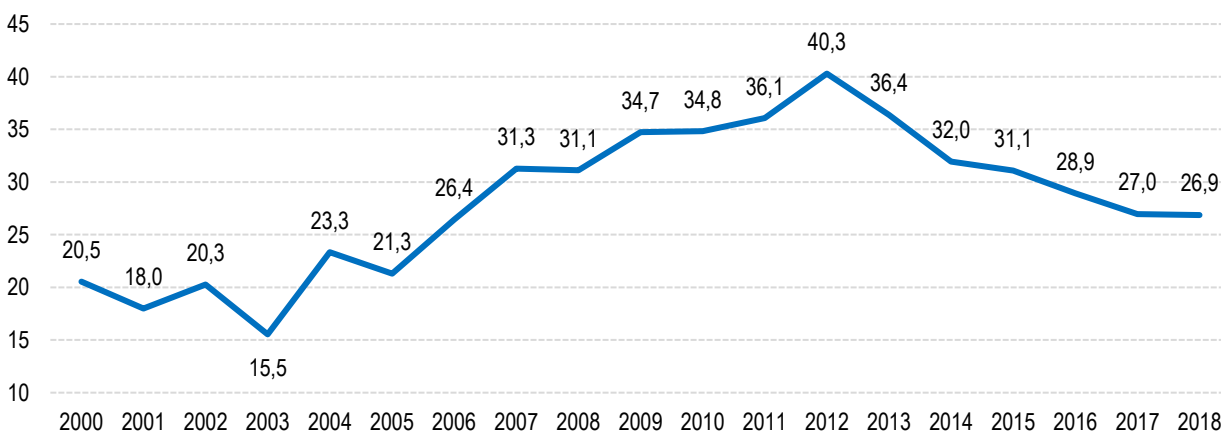
⁸ Metodika, ktorú používa EK, slúži predovšetkým na medzinárodné porovnanie, preto nevyhnutne obsahuje veľa zjednodušených predpokladov. Predovšetkým samotný koncept časovo posunutej hotovosti (ESA 2010) nie je najpresnejší, ak chceme priradiť platby do období, ku ktorým ekonomicky patria. Napriek niektorým nepresnostiam je medzinárodné porovnanie daňových medzier užitočným nástrojom.

Graf 6: Daňová medzera podľa EK (% z potenciálnej DPH) v roku 2017



Zdroj: Eurostat

Graf 7: Vývoj daňovej medzery na DPH v rokoch 2000 až 2018 (v % potenciálneho výnosu)

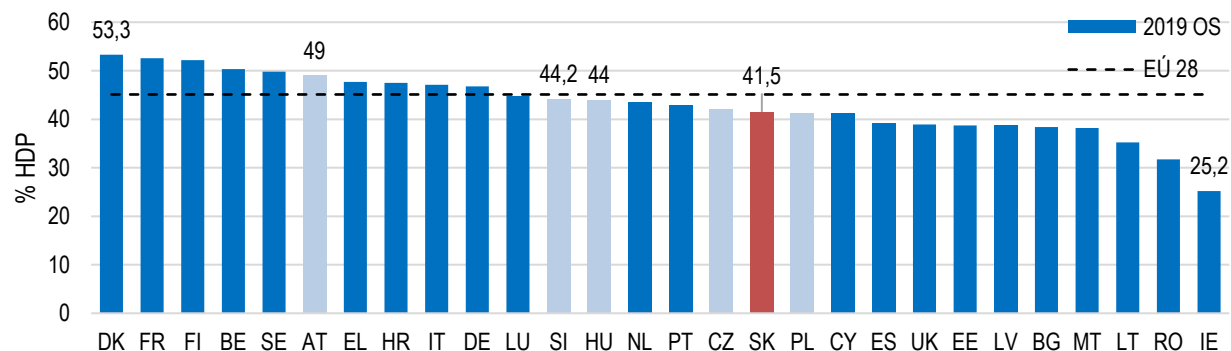


Zdroj: MF SR, IFP

Oproti rozpočtu 2019 bol vybraný vyšší objem finančných prostriedkov do fondov sociálneho zabezpečenia, pričom príspevky medziročne vzrástli o 6,1 %. Výnos sociálnych a zdravotných odvodov bol pozitívne ovplyvnený silnejším vývojom na trhu práce. V konečnom dôsledku tak rástli medziročne všetky zložky daňových a odvodových príjmov, až na daň z príjmov právnických osôb, ktorá poklesla o 1,4 %. Výnos DPPO⁹ je oproti rozpočtu 2019 nižší o 121,3 mil. eur, čo je dôsledkom najmä spomalenia tempa rastu ziskov firiem.

Pri pohľade na podiel príjmov verejnej správy na HDP v medzinárodnom meradle sa Slovensko umiestnilo v rámci krajín V4+2 s podielom 41,5 % na predposlednej priečke pred Poľskom (Graf 8). Oproti minulému roku sa tak Slovensko posunulo o 2 priečky, pričom najvyšší podiel dosiahlo Rakúsko (49 %), ktoré bolo nasledované Slovinskom, Maďarskom a Českou republikou.

Graf 8: Medzinárodné porovnanie príjmov VS v roku 2019



Zdroj: Eurostat

⁹ Výnos DPPO za rok 2019 je len odhad, pretože daňové priznania za rok 2019 sa podávajú v roku 2020 a skutočný výnos dane bude známy až na začiatku roka 2021.

2.3 Výdavky verejnej správy

Celkové výdavky VS dosiahli v minulom roku takmer 40,4 mld. eur, čo je oproti roku 2018 o 8,1 % viac. Oproti schválenému rozpočtu to predstavuje navýšenie o 9,5 %. Znamená to, že MF SR výrazne podhodnotilo výdavky VS pri tvorbe rozpočtu a očakávalo oproti roku 2018 nižšie výdavky o takmer 460 mil. eur.

Výdavky rozpočtu VS rástli rýchlejším tempom ako príjmy a ich vývoj tak neprispel k dosiahnutiu vyrovnaného rozpočtu verejných financií, naopak, výrazným spôsobom navýšili ich deficit.

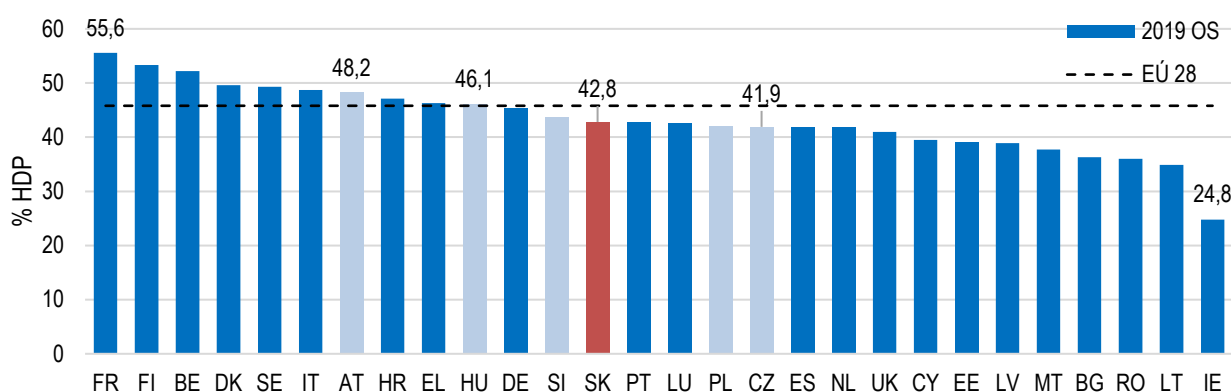
Vývoj výdavkov VS na akruálnej báze v rokoch 2018 až 2019

Výdavky VS (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel 2019S - 2018S	Index (v %) 2019S/2018S	Rozdiel 2019S-2019R
Výdavky spolu	37 360 000	36 902 142	40 398 022	3 038 022	108,1	3 495 880
Bežné výdavky	34 402 539	34 735 228	36 858 864	2 456 325	107,1	2 123 636
Kapitálové výdavky	2 957 461	2 166 914	3 539 158	581 697	119,7	1 372 244

Zdroj: ŠZÚ 2019

V rámci medzinárodného porovnania podielu výdavkov verejnej správy na HDP krajín V4 + 2 sa Slovensko s podielom 42,8 % HDP umiestnilo za Rakúskom, Maďarskom a Slovinskom (Graf 9).

Graf 9: Medzinárodné porovnanie výdavkov VS v roku 2019

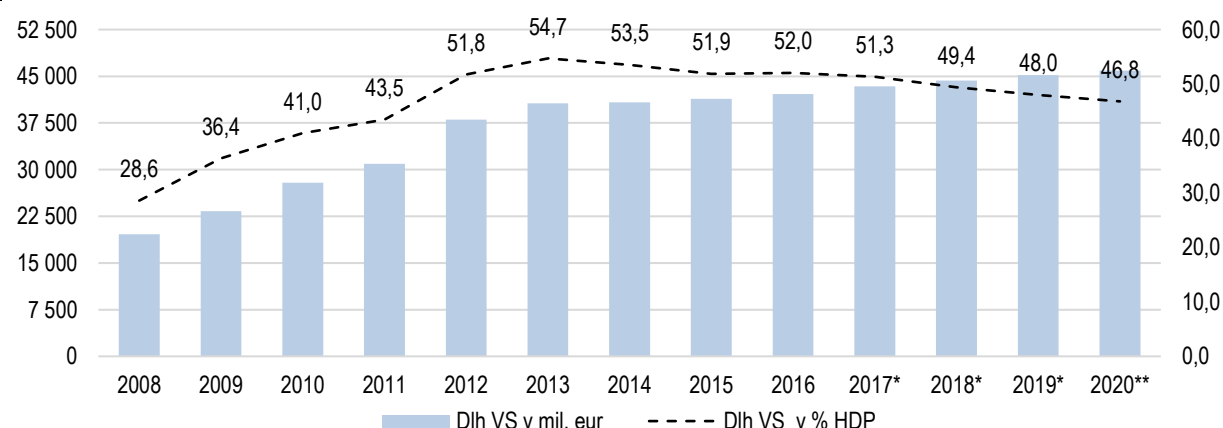


Zdroj: Eurostat

2.4 Dlh verejnej správy

Základným ukazovateľom mapujúcim úroveň zadlženia sektora VS, v zmysle metodiky EK, je výška maastrichtského dlhu (Graf 10) a jeho relácia k HDP.

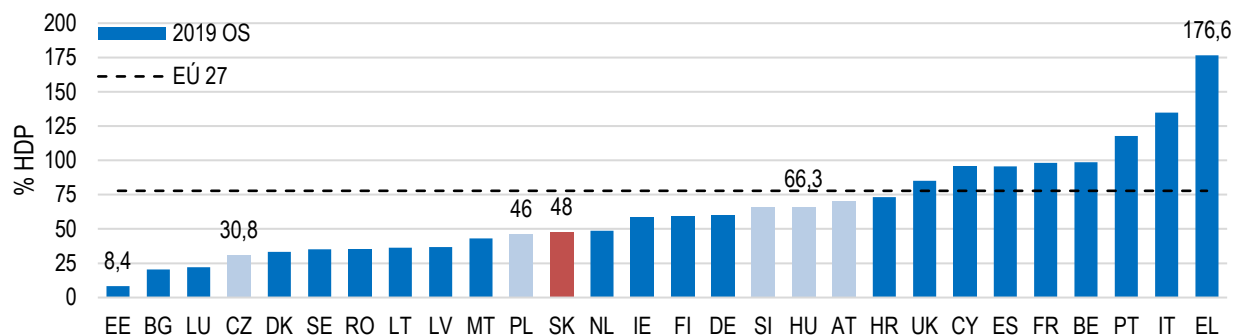
Graf 10: Maastrichtský dlh VS v rokoch 2008 až 2020



Zdroj: ŠÚ SR

Rozpočet VS na rok 2019 predpokladal maastrichtský dlh VS na úrovni 47,3 % HDP. **Skutočný dlh VS v roku 2019 dosiahol 48 % HDP, čo bolo oproti rozpočtu o 0,7 % HDP viac. Medziročne bol však o 1,4 p. b. nižší a prvýkrát klesol mimo sankčné pásma zákona o rozpočtovej zodpovednosti.**

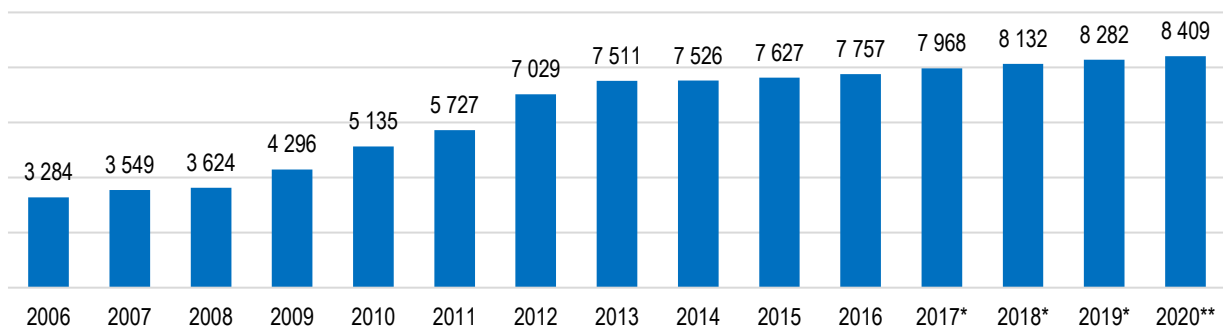
Graf 11: Medzinárodné porovnanie dlhov VS za rok 2019



Zdroj: Eurostat

Slovensko patrí medzi krajiny s nižším dlhom, ale v dobrých ekonomických časoch nevyužilo šancu na jeho zníženie a vytvorenie rezervy na horšie časy (Graf 11).

Graf 12: Dlh na 1 obyvateľa v rokoch 2006 až 2020 v eur



Zdroj: ŠÚ SR

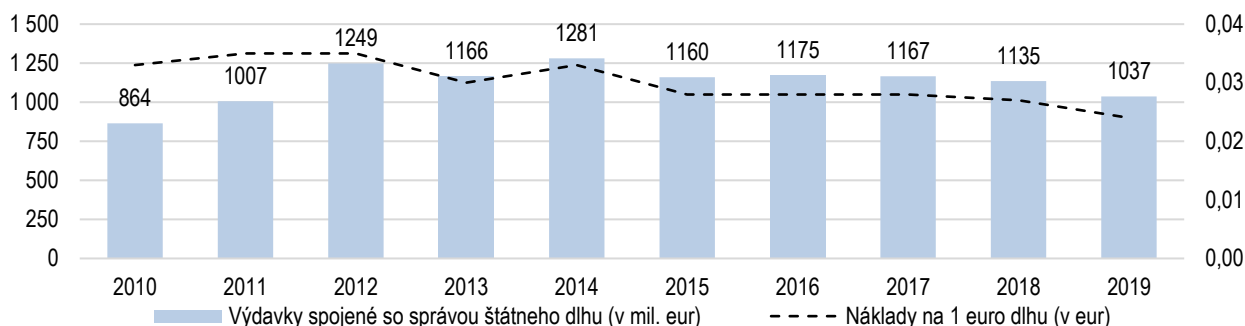
Vývoj dlhu v prepočte na 1 obyvateľa neustále rastie a v roku 2019 predstavoval 8 409 eur (Graf 12). V štruktúre je väčšina dlhu SR tvorená dlhom ústrednej správy a územnej samosprávy, čo dokumentuje aj Tabuľka 4 v Prílohe.

Maastrichtský dlh VS sa prezentuje ako konsolidovaný, to znamená, že vzťahy medzi jednotlivými subjektmi VS sú vylúčené. Skupiny subjektov VS, uvedené v tabuľke, sú vnútorne skonsolidované o vzájomné vzťahy v rámci danej skupiny. Hodnota konsolidácie vo výške 1 346,6 mil. eur predstavuje len pôžičky medzi skupinami VS; napr. pôžičky Štátneho fondu rozvoja bývania, poskytnuté subjektom územnej samosprávy. Konsolidovaný dlh VS (maastrichtský dlh) bol vykázaný vo výške 45 201,8 mil. eur. V porovnaní s rovnakým obdobím minulého roka bol vyšší o 879,9 mil. eur. Na náraste nominálneho dlhu v roku 2019 sa v najvyššej miere podieľal hotovostný schodok ŠR vo výške 2 201,5 mil. eur. **Pozitívny vplyv na vývoj maastrichtského dlhu oproti jeho stavu v roku 2018 mali najmä splátky záväzkov zo štátnych dlhopisov (229,2 mil. eur), splátky úverov v štátnom dlhu (110,4 mil. eur) a pokles zadlženosti NDS (o 41,9 mil. eur).**

Maastrichtský dlh VS bol financovaný predovšetkým štátnymi dlhopismi (38 184,1 mil. eur (84,5 %)). Bankové úvery a iné záväzky dosiahli hodnotu 6 658,2 mil. eur (14,7 %), z čoho 1 859 mil. eur predstavuje záväzok pripadajúci na SR z nástroja EFSF, ktorý sa oproti roku 2018 znížil o 21,3 mil. eur. Z pohľadu meny bol maastrichtský dlh v roku 2019 tvorený z 95,8 % dlhom v eurách a 4,2 % dlhu pripadlo na iné meny (najmä: americké doláre, japonské jeny, švajčiarske franky a nórske koruny). Z hľadiska pôvodnej splatnosti je maastrichtský dlh tvorený z 1,3 % (599 mil. eur) krátkodobým dlhom a splatnosťou vyššou ako jeden rok, ktorá predstavuje 98,7 % (44 602,6 mil. eur).

2.5 Štátny dlh

Rozhodujúci objem z dlhu VS tvorí štátny dlh, a to 96,03 %. Štátny dlh, ktorý je v správe MF SR, dosiahol v menovitej hodnote ku koncu roka 2019 výšku 43 184,6 mil. eur. V porovnaní s predchádzajúcim rokom vzrástol o 624,5 mil. eur (o 1,5 %). Hlavnou príčinou zvyšovania štátneho dlhu bol hotovostný schodok ŠR, ktorý je nutné v priebehu roka financovať externými zdrojmi. Štátny dlh je v rozhodujúcej miere tvorený záväzkami z emisie štátnych dlhopisov (88,4 %), prijatými bankovými úvermi (5,7 %), záväzkami z nástroja EFSF (4,3 %) a dlhodobými záväzkami z obchodného styku (0,01 %).

Graf 13: Výdavky spojené so správou štátneho dlhu v rokoch 2010 až 2019


Zdroj: MF SR

V roku 2019 dosiahli výdavky spojené so správou štátneho dlhu 1 037,2 mil. eur, čo bolo oproti rozpočtu o 12 % menej (Graf 13). Medziročne sa náklady na obsluhu štátneho dlhu znížili o 97,4 mil. eur (8,6 %). Pozitívne na náklady súvisiace s obsluhou štátneho dlhu vplýval pokles úrokových sadzieb a nákupy slovenských štátnych dlhopisov zo strany ECB. Na správu štátneho dlhu výrazne vplýval systém štátnej pokladnice, ktorý zabezpečil okrem centralizácie finančných zdrojov verejného sektora aj zlepšenie pozície štátu voči medzibankovému trhu. Vývoj úrokových sadzieb na finančných trhoch a aktívna správa portfólia sa prejavili v poklese priemernej váženej úrokovej sadzby záväzkov štátu z úrovne 2,25 % p. a. v roku 2018 na úroveň 2,09 % p. a. na konci roka 2019.

Schodok ŠR, vykazaný v návrhu ŠZÚ SR za rok 2019 vo výške 2,2 mld. eur, bol krytý finančnými prostriedkami získanými z predaja štátnych dlhopisov v hodnote 1,9 mld. eur a prijatými bankovými úvermi v hodnote 0,3 mld. eur. **Na základe posúdenia charakteristík a parametrov dlhu možno konštatovať priebežné zabezpečovanie zámerov a cieľov definovaných stratégiou riadenia štátneho dlhu.**

3. Hospodárenie štátneho rozpočtu na hotovostnej báze

Návrh ŠZÚ SR za rok 2019 v súlade s ustanovením § 29 ods. 2 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlách VS obsahuje aj údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia ŠR na hotovostnom princípe. Rozpočet VS na roky 2019 až 2021 bol vypracovaný v intenciách Programového vyhlásenia vlády SR. Stratégia rozpočtovej politiky bola zameraná na ďalšie zlepšovanie rozpočtovej pozície verejnej správy s cieľom zaručiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

3.1 Základné rozpočtové ukazovatele

Základné rozpočtové ukazovatele ŠR pre rok 2019 boli schválené zákonom o ŠR na rok 2019, ktorý stanovil celkové príjmy ŠR v hotovostnom vyjadrení sumou 15 497 654 tis. eur a určil celkové výdavky sumou 17 538 901 tis. eur. Schodok ŠR bol vo výške 2 041 247 tis. eur.

Schodok ŠR dosiahol v roku 2019 výšku 2 201 481 tis. eur, čo bolo o 160 234 tis. eur viac v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2019. Medziročne bol vyšší o 1 019 239 tis. eur (86,2 %). **NKÚ SR konštatuje, že hotovostný schodok ŠR bol hlavnou príčinou zvyšovania štátneho dlhu a tak prispel k absolútnemu rastu dlhu VS.**

Prehľad o plnení príjmov, výdavkov a schodku ŠR v rokoch 2018 a 2019

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel 2019S-2019R	Index (v %) 2019S/2018S
		schválený	upravený			
Celkové príjmy	15 381 013	15 497 654	15 943 099	15 825 535	-117 564	102,9
Daňové príjmy	11 965 782	12 464 557	12 464 557	12 336 444	-128 113	103,1
Nedaňové príjmy	1 211 597	1 331 345	1 316 547	1 327 516	10 969	109,6
Granty a transfery	2 203 634	1 701 752	2 161 995	2 161 575	-420	98,1
Celkové výdavky	16 563 255	17 538 901	18 253 558	18 027 016	-226 542	108,8
Bežné výdavky	14 160 931	15 250 323	15 394 342	15 168 067	-226 275	107,1
Kapitálové výdavky	2 402 324	2 288 578	2 859 216	2 858 949	-267	119,0
Schodok ŠR	-1 182 242	-2 041 247	-2 310 459	-2 201 481	108 978	186,2

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

Zámery rozpočtovej politiky podľa RVS na roky 2018 až 2019 a kvantifikácie výdavkov ŠR na rok 2019

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel 2019S - 2019R	Index (v %) 2019S/2018S
Výdavky ŠR	16 563 255	17 538 901	18 027 015	488 114	108,8
Z toho:					
Výdavky na obsluhu štátneho dlhu	1 134 592	1 178 597	1 037 178	-141 419	91,4
EÚ výdavky	2 081 909	1 665 041	2 092 561	427 520	100,5
Spolufinancovanie zo ŠR	316 601	234 149	304 343	70 194	96,1
Odvod do rozpočtu EÚ (vrátane rezervy)	731 424	839 668	750 226	-89 442	102,6
Transfer Sociálnej poisťovni	106 413	0	0	0	-

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

Na celkové výdavky spojené so správou štátneho dlhu (vrátane manipulačných poplatkov) bolo v rozpočte vyčlenených 1 178 597 tis. eur. Z toho predstavovali skutočne realizované výdavky 91,4 %. Výdavky za prostriedky EÚ boli na rok 2019 rozpočtované vo výške 1 665 041 tis. eur, teda v rovnakej výške ako príjmy z rozpočtu EÚ. Skutočné plnenie výdavkov EÚ dosiahlo 125,7 % schváleného rozpočtu na rok 2019, ale medziročne boli vyššie len o 10 652 tis. eur, t. j. o 0,5 %. Výdavky na spolufinancovanie zo ŠR boli rozpočtované vo výške 234 149 tis. eur. Skutočnosť tvorila 130 % v porovnaní so schváleným rozpočtom. Odvod do rozpočtu EÚ (vrátane rezervy) bol rozpočtovaný v sume 839 668 tis. eur. Konečný odvod predstavoval sumu 750 226 tis. eur. Transfer Sociálnej poisťovni, a. s., nebol rozpočtovaný a aj skutočnosť bola nulová. **NKÚ SR konštatuje, že zámery rozpočtovej politiky vo vybraných oblastiach sa podarilo naplniť.**

3.2 Príjmy štátneho rozpočtu

Zákonom o ŠR na rok 2019 boli celkové príjmy ŠR schválené vo výške 15 497 654 tis. eur. Rozpočtovými opatreniami boli zvýšené na sumu 15 943 099 tis. eur. Skutočné príjmy dosiahli výšku 15 825 535 tis. eur, čo predstavuje plnenie na 99,3 % v porovnaní s upraveným rozpočtom.

Daňové príjmy

Daňové príjmy ŠR na rok 2019 boli rozpočtované vo výške 12 464 557 tis. eur. Skutočné daňové príjmy ŠR v roku 2019 boli vo výške 12 336 444 tis. eur, čo predstavuje plnenie rozpočtu na 99 %. Nenaplnenie daňových príjmov bolo spôsobené najmä zrušením, resp. nenaplnením iných daní, s ktorými rozpočet 2019 počítal. Ide najmä o osobitný odvod obchodných reťazcov (rozpočet počítal s hotovostným plnením 112 504 tis. eur) a príjmy zo zavedenia eKasy a nanomarkerov (rozpočet predpokladal 90 000 tis. eur). Výnos spotrebných daní nenaplnil rozpočtovanú hodnotu o 59 451 tis. eur a daň z motorových vozidiel o 9 132 tis. eur. Vyššie ako rozpočtované príjmy boli napríklad pri DPH o 98 426 tis. eur a dani z príjmov právnických osôb o 17 683 tis. eur. V porovnaní so skutočnosťou roku 2018 boli celkové daňové príjmy na hotovostnej báze vyššie o 370 662 tis. eur, čo predstavuje medziročný rast vo výške 3,1 %. Prehľad o plnení daňových príjmov ŠR je uvedený v Tabuľke 5 v Prílohe.

Nedaňové príjmy

Podiel nedaňových príjmov na celkových príjmoch ŠR bol v roku 2019 8,4 %, čo je o 0,5 % viac v porovnaní so skutočnosťou v roku 2018.

Prehľad o plnení nedaňových príjmov ŠR

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5 = 4 - 3	6 = 4/1*100
Nedaňové príjmy spolu	1 211 597	1 331 345	1 316 547	1 327 516	10 969	109,6
Príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku	451 114	443 661	478 455	516 840	38 385	114,6
Administratívne poplatky a iné poplatky a platby	345 637	416 714	397 230	386 554	-10 676	111,8
Kapitálové príjmy	10 629	52 690	11 265	11 958	693	112,5
Úroky z tuzemských a zahr. úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí, vkladov a ážio	8 049	6 753	6 753	7 633	880	94,8
Iné nedaňové príjmy	396 168	411 527	422 844	404 531	-18 313	102,1

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

V porovnaní s predchádzajúcim rokom príjmy tejto kategórie vzrástli o 115 919 tis. eur, t. j. o 9,6 %, z dôvodu vyšších príjmov z podnikania a vlastníctva majetku, ktoré boli vyššie o 8 %. Najväčší podiel na nedaňových príjmoch (38,9 %) mali príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku, ktoré zahŕňajú najmä dividendy od obchodných spoločností štátu vo výške 504 450 tis. eur. Vývoj dividend od obchodných spoločností podľa jednotlivých kapitol ŠR v rokoch 2018 a 2019 je uvedený v Tabuľke 6 v Prílohe. Problematické bolo rozpočtovanie kapitálových príjmov, ktoré bývajú každoročne nadhodnocované. Uvedené súvisí s rozpočtovaním predaja prebytočného majetku v kapitole MV SR, kde nedošlo k jeho naplneniu už 8. rok. **Z toho dôvodu NKÚ SR navrhuje do budúcnosti upravovať rozpočet podľa reálne očakávaného príjmu z predaja prebytočného majetku.**

Granty a transfery

Skutočné príjmy štátneho rozpočtu z grantov a transferov boli vo výške 2 161 575 tis. eur, čo v porovnaní s rokom 2018 predstavuje pokles o 42 059 tis. eur (1,9 %). Uvedený pokles je spôsobený stagnáciou v čerpaní prostriedkov z rozpočtu EÚ. Podrobnejšie hodnotenie príjmov ŠR z prostriedkov rozpočtu EÚ a ich čerpanie je uvedené v časti 5 - Vzťah ŠR k EÚ.

Prehľad o plnení grantov a transferov

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5 = 4 - 3	6 = 4/1*100
Granty a transfery spolu	2 203 634	1 701 752	2 161 995	2 161 575	-420	98,1
Tuzemské granty a transfery	33 860	36 711	35 210	34 631	-579	102,3
Zahraničné granty a transfery	2 169 774	1 665 041	2 126 785	2 126 944	159	98,0
z toho: prostriedky z rozpočtu EÚ	2 169 727	1 665 041	2 126 785	2 126 921	136	98,0

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

3.3 Výdavky štátneho rozpočtu

Celkové výdavky ŠR dosiahli v roku 2019 hodnotu 18 027 016 tis. eur, čo zodpovedá medziročnému nárastu o 8,8 % a poklesu v porovnaní s upraveným rozpočtom o 1,2 %. Podiel bežných výdavkov na celkových výdavkoch predstavuje 84,1 % a zvyšných 15,9 % pripadá na kapitálové výdavky.

Na mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania zamestnancov rozpočtových organizácií kapitol ŠR bolo vynaložených 2 322 962 tis. eur, čo je o 1 989 tis. eur menej v porovnaní s upraveným rozpočtom na rok 2019. V medziročnom porovnaní došlo k navýšeniu o 296 902 tis. eur, t. j. o 7,1 %. Medziročný nárast výdavkov bol ovplyvnený najmä zvýšením platov štátnych zamestnancov a zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (súhrnne v sume 183 037 tis. eur). V nadväznosti na zvýšenie priemernej mzdy v hospodárstve SR za rok 2018 boli zvýšené platy sudcov (o 4 693 tis. eur), prokurátorov (o 2 910 tis. eur), ústavných sudcov (o 24 tis. eur) a ústavných činiteľov, štátnych zamestnancov vo verejnej funkcii v služobnom úrade, ktorým je ministerstvo, vedúcich ostatných ústredných orgánov štátnej správy a členov rady (o 4 032 tis. eur).

Porovnanie štruktúry čerpania výdavkov ŠR na hotovostnej báze za roky 2018 a 2019

Ukazovateľ	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5 = 4 - 3	6 = 4/1*100
Bežné výdavky	14 160 931	15 250 323	15 394 342	15 168 067	-226 275	107,1
Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné výdavky	2 026 060	2 221 695	2 324 951	2 322 962	-1 989	114,7
Poistné a príspevok do poisťovní	728 295	782 874	833 632	832 815	-817	114,4
Tovary a služby	1 634 657	2 428 253	1 806 024	1 727 984	-78 040	105,7
Bežné transfery	9 771 649	9 817 231	10 429 465	10 284 036	-145 429	105,2
Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úvermi	270	270	270	270	0	100,0
Kapitálové výdavky	2 402 324	2 288 578	2 859 216	2 858 949	-267	119,0
Obstarávanie kapitálových aktív	721 148	1 283 010	1 096 720	1 096 506	-214	152,1
Kapitálové transfery	1 681 176	1 005 568	1 762 496	1 762 443	-53	104,8
Výdavky spolu	16 563 255	17 538 901	18 253 558	18 027 016	-226 542	108,8

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

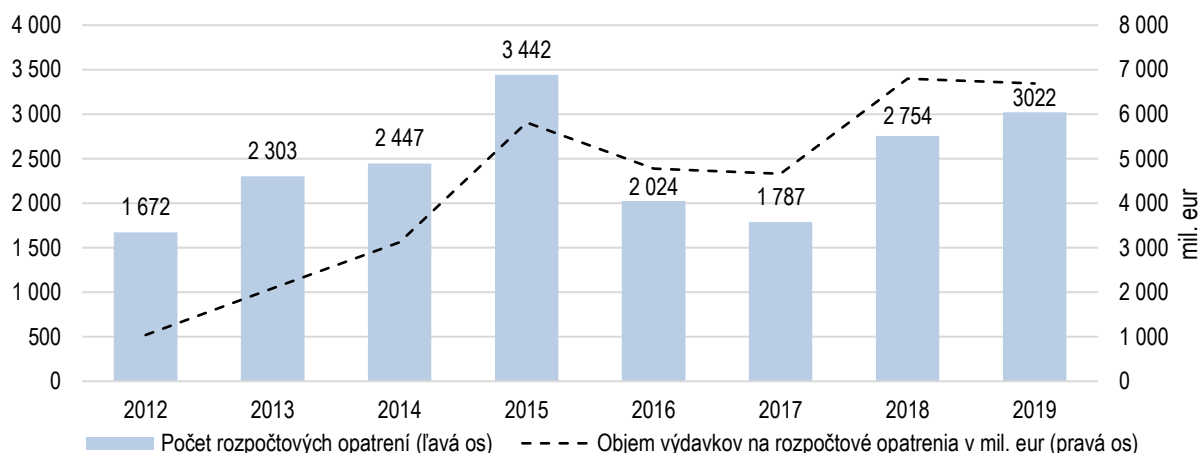
Limit počtu zamestnancov pre rozpočtové organizácie kapitol ŠR bol schválený v počte 130 090 osôb. Počas roka bol počet zamestnancov rozpočtovými opatreniami zvýšený o 798 osôb na 130 888 osôb. Skutočné plnenie počtu

zamestnancov dosiahlo úroveň 124 214 osôb, čo je v porovnaní s ich skutočným plnením v roku 2018 o 1 152 osôb viac. V porovnaní s pôvodne schváleným limitom je zamestnancov o 5 876 menej. **Nadálej pretrváva trend, že sa v jednotlivých rokoch stanovené limity zamestnancov nenapĺňajú, pričom mzdové prostriedky sa vyčerpávajú.**

Rozpočet kapitálových výdavkov bol schválený vo výške 2 288 578 tis. eur. Skutočné výdavky tvorili 124,9 % v porovnaní so schváleným rozpočtom. Medziročne skutočné kapitálové výdavky vzrástli o 456 625 tis. eur, z toho obstaranie kapitálových aktív o 375 358 tis. eur a kapitálové transfery o 81 267 tis. eur. Najväčší podiel v rámci obstarania kapitálových aktív tvoril nákup strojov, prístrojov, zariadení, techniky (54,2 %), ktorý bol vo výške 594 668 tis. eur. Z toho MO SR čerpal prostriedky v sume 518 033 tis. eur najmä na viacúčelové taktické stíhacie lietadlá (451 528 tis. eur). V rámci kapitálových transferov mali najvyšší podiel transfery v rámci VS (69,7 %), ktoré boli vo výške 1 228 162 tis. eur. Z toho MDV SR poskytlo transfer v celkovej hodnote 600 074 tis. eur, a to najmä NDS (403 065 tis. eur na investičné akcie), ŽSR (131 675 tis. eur na modernizáciu železničnej trate) a ZSSK, a. s. (26 163 tis. eur na modernizáciu vozového parku). **NKÚ SR konštatuje, že výška kapitálových výdavkov dlhodobo neumožňuje odstrániť modernizačný dlh, a tak rekonštrukcie, modernizácie a nákupy objektov a ich realizácia sa budú musieť opätovne presunúť na ďalšie roky.**

NKÚ SR už dlhodobo poukazuje na nedostatočnú úroveň plánovania výdavkov jednotlivých kapitol, nedostatočne fungujúce programové rozpočtovanie a rozpočtovanie rezerv ŠR. Prejavom prvého nedostatku sú rozpočtové opatrenia, ktorých počet v roku 2019 v porovnaní s rokom 2012 vzrástol o 81 % (Graf 14).

Graf 14: Vývoj rozpočtových opatrení v rokoch 2012 až 2019



Zdroj: rozpočet.sk

Nárast rozpočtových opatrení v posledných rokoch naznačuje, že tento **legitímny nástroj rozpočtovej politiky sa mnohokrát používa nad rámec objektívnej potreby presunu prostriedkov**. Dôslednejším plánovaním príjmov a výdavkov by mnohé rozpočtové opatrenia ani nemuseli vzniknúť. NKÚ SR dlhodobo upozorňuje **na nerovnomerné čerpanie zdrojov EÚ v priebehu programovacieho obdobia**. Je zrejmé, že v jeho prvých rokoch sa čerpanie skôr pripravuje, ale jeho hlavná časť nemôže byť presunutá do jeho záverečných častí. Takýto spôsob príliš zaťažuje ŠR i rozpočty samospráv na konci obdobia; prináša celý rad iných problémov vyplývajúcich z nedostatočnej prípravy na dané programové obdobie a jeho jednotlivé programy. Snehová guľa, ktorú ministerstvá pred sebou tlačia v podobe nevyčerpaných prostriedkov z fondov EÚ (vrátane spolufinancovania) z minulých rokov, sa v roku 2019 pomaly zmenšovala. **Kým v úvode roka 2019 presunulo 8 kapitol (MPRV SR, MDV SR, MŽP SR, MŠVVŠ SR, MPSVR SR, MF SR, MV SR, MH SR) z predchádzajúceho obdobia prostredníctvom rozpočtových opatrení spolu 3,2 mld. eur týchto prostriedkov, v závere roka predstavoval tento presun do ďalšieho obdobia 2,7 mld. eur.** V porovnaní s rokom 2018, kedy sa presúvalo rekordné množstvo eurofondov – 4 mld. eur, tak možno konštatovať, že došlo k zlepšeniu čerpania. Nelichotivé prvenstvo v tejto oblasti obsadil **rezort pôdohospodárstva, ktorý presúval začiatkom roka 2019 do rozpočtu viac ako 1,1 mld. eur prostriedkov z fondov EÚ**. Počas roka sa čerpanie výrazne nenaštartovalo a v závere roka tak kapitola presunula 1 mld. eur do ďalšieho obdobia.

Medzi ďalšie významné rozpočtové opatrenia patrili tie, ktoré sa týkali najmä navýšenia **výdavkov na mzdy v štátnej a verejnej správe z kapitoly VPS**. Dôvodom týchto presunov bolo nezahrnutie navýšenia do rozpočtov kapitol na rok 2019, čo vo svojom stanovisku k návrhu ŠR na rok 2019 kritizoval aj NKÚ SR. **Znižuje to tak transparentnosť rozpočtu, pretože tieto plánované výdavky mali byť súčasťou rozpočtu jednotlivých kapitol a nie kapitoly VPS.**

Programové rozpočtovanie bolo zavedené v roku 2004 v rámci reformy riadenia verejných financií. Do programov sa rozdelili výdavky ŠR aj územnej samosprávy. Merateľné ukazovatele priradené k programom boli však len formálne, nehovorili o výsledkoch a poskytovali minimálnu pridanú hodnotu pri rozhodovaní. Síce sa vie, kam výdavky smerujú, ale nemožno posúdiť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Uvedené potvrdzujú aj kontrolné zistenia na MV SR, kde bolo zistené, že z 23 merateľných ukazovateľov boli iba 4 výsledkové, 19 merateľných ukazovateľov výstupových a nebol stanovený žiadny merateľný ukazovateľ efektívnosti. Túto skutočnosť potvrdzujú aj zistenia v kapitole MDV SR, kde bolo celkovo posúdených 13 cieľov, z toho pri 7 boli plány splnené, pri 2 nesplnené a v 4 prípadoch sa v roku 2019 nedali zhodnotiť. Dôležité v tomto prípade však sú ani tak počty splnených a nesplnených plánov, ale skôr ich nastavenie. Mnohé sú už pri plánovaní poddimenzované a je preto veľmi jednoduché ich naplniť. Príkladom je prvok v rámci cestnej siete, kde bol plán na rok 2019 odovzdať 1 km nových a zrekonštruovaných ciest I. triedy, alebo v prípade modernizácie a rozvoja železničnej dopravnej cesty podporiť iba 1 projekt. Je evidentné, že naplnenie takého plánu je potom veľmi jednoduché. Takto neambiciózne nastavené plány mnohokrát neodrážajú realitu, ktorá najmä v prípade kvality ciest I. triedy alebo železničnej cesty podľa dostupných údajov nie je v uspokojivom stave. Druhý extrém sú nadhodnotené plány, ktoré neodrážajú finančné ani časové možnosti MDV SR a jeho podriadených organizácií. **NKÚ SR konštatuje, že takto nastavené merateľné ukazovatele a plány neposkytujú komplexný a efektívny nástroj na monitorovanie a hodnotenie kontrolovaných programov.**

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 (rozpočtovaná na ÚV SR) a rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ. V roku 2019 boli zákonné rezervy v ŠR rozpočtované vo výške 225 266 tis. eur. Z **rezervy vlády** bola uvoľnená celková suma 5 083 tis. eur prostredníctvom platobných príkazov najmä na rôzne rekonštrukcie, obstaranie materiálu, úpravu okolia, modernizácie a obnovu infraštruktúry.

Schválený rozpočet **rezervy predsedu vlády** v sume 1 500 tis. eur bol rozpočtovými opatreniami zvýšený na 3 360 tis. eur. Celkovo sa príjmom, ktorými boli najmä obce a mestá, občianske združenia, neziskové organizácie, cirkev a náboženské organizácie, poskytlo 3 360 tis. eur. Dotácie boli účelovo určené predovšetkým na opravy, údržbu, rekonštrukcie alebo dobudovanie nehnuteľného majetku prijímateľov, na obstaranie hnutelných vecí, na činnosť prijímateľov, na športové a kultúrne podujatia.

Rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ bola rozpočtovaná na rok 2019 v sume 218 766 tis. eur. Uvedená rezerva sa vytvorila na zabezpečenie plynulého financovania spoločných programov SR a EÚ. V priebehu roka bola rezerva navýšená o prostriedky minulých rokov v sume 49 804 tis. eur. Počas roka boli z uvedenej rezervy použité finančné prostriedky v objeme 215 349 tis. eur na rýchlejšiu realizáciu a väčší počet projektov, financovanie spoločných programov a na zefektívnenie systému finančného riadenia fondov EÚ a iných finančných nástrojov. Zostatok rezervy v celkovej sume 50 418 tis. eur bol v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách viazaný s predpokladaným použitím v nasledujúcich rokoch

NKÚ SR opakovane upozorňuje na viaceré problémy spojené s čerpaním rezerv, ktoré môžu byť použité na iné účely v súlade s rozhodnutím vlády alebo ministra financií.

3.4 Príjmy a výdavky rozpočtových kapitol

Celkové príjmy kapitol dosiahli 15 825 535 tis. eur, čo predstavuje nárast v porovnaní s rokom 2018 o 2,9 % (voči upravenému rozpočtu pokles o 0,7 %). Na raste príjmov sa najviac podieľala VPS (o 490 732 tis. eur) a MPRV SR (o 102 682 tis. eur). Naopak, najväčší medziročný pokles zaznamenalo MDV SR, kde príjmy klesli o 130 724 tis. eur, MF SR o 104 730 tis. eur a SŠHR o 3 344 tis. eur. Porovnanie príjmov podľa kapitol ŠR na hotovostnej báze za roky 2018 a 2019 obsahuje Tabuľka 7 v Prílohe.

Celkové výdavky kapitol ŠR dosiahli 18 027 016 tis. eur, čo predstavuje nárast v porovnaní s rokom 2018 o 8,8 % (oproti upravenému rozpočtu pokles o 1,2 %). V roku 2019 malo najvyššie skutočné výdavky MV SR vo výške 2 978 726 tis. eur, čo predstavuje nárast v porovnaní s predchádzajúcim obdobím o 9,4 %. Na raste výdavkov sa najviac podieľalo MO SR (o 510 887 tis. eur) a MPSVR SR (o 321 266 tis. eur). Naopak, najväčší absolútny medziročný pokles zaznamenalo MDV SR, kde výdavky klesli o 298 706 tis. eur a VPS o 152 680 tis. eur. Porovnanie výdavkov podľa kapitol ŠR na hotovostnej báze za roky 2018 a 2019 obsahuje Tabuľka 8 v Prílohe.

4. Stanovisko k vybraným politikám a kapitolám ŠR

V rámci kontroly „Stanovisko k návrhu štátneho záverečného účtu za rok 2019“ boli vykonané tzv. rýchle kontroly v 4 kapitolách ŠR – MV SR, MŠVVŠ SR, MZ SR a MDV SR. Tie boli zamerané na kontrolu úplnosti návrhov ZÚ kapitol, rozpočtového hospodárenia, programovej štruktúry, čerpanie fondov EÚ, na hodnotenie vývoja vo vybraných oblastiach a identifikované príklady potenciálneho nehospodárneho nakladania s verejnými zdrojmi.

V nadväznosti na zákon o niektorých mimoriadnych opatreniach vo finančnej oblasti, v súvislosti so šírením koronavírusu COVID-19, MF SR pre rok 2019 vydalo novú Smernicu na vypracovanie ZÚ kapitoly ŠR a štátneho fondu, kde bol predĺžený termín na predloženie ZÚ do 26. júna 2020. Z toho dôvodu bol skontrolovaný len ZÚ MV SR, ktorý bol vypracovaný 21. 4. 2020. Nedostatky neboli zistené. Ostatné kapitoly predložili len čiastkové pracovné verzie, ktoré neboli posudzované.

V rámci rozpočtového hospodárenia bolo kontrolované plnenie záväzných ukazovateľov, vedenie operatívnej evidencie o rozpočtových opatreniach a ich zákonnosti, dodržiavanie zákonov upravujúcich rozpočtové hospodárenie a nakladanie s majetkom štátu a plnenie vzťahov ŠR k rozpočtom obcí a VÚC (prenesený výkon štátnej správy). Kontrolou na vybraných rezortoch neboli zistené žiadne závažné formálne nedostatky. Zistenia v rámci programovej štruktúry, čerpania fondov EÚ, hodnotenia vývoja vo vybraných oblastiach a potvrdené príklady nehospodárneho nakladania s verejnými zdrojmi sú uvedené v nasledujúcich kapitolách.

4.1 Ministerstvo vnútra SR

Rýchla kontrola v rezorte vnútra sa zamerala hlavne na plnenie cieľov v programovom rozpočtovaní, na dosiahnutie cieľov pri budovaní klientskych centier a na situáciu v oblasti systemizácie policajtov. Na dôležitosť vybudovania klientskych centier poukázala už kontrola Programu ESO, ktorú NKÚ SR vykonal v roku 2017. Zriadenie klientskych centier vtedy hodnotilo pozitívne 91,8 % respondentov z radov občanov. V tohtoročnej rýchlej kontrole sa NKÚ SR pozrel na realitu dostavania chýbajúcich klientskych centier. Podľa medzinárodného porovnania, v rámci EÚ má Slovensko významne vyšší počet policajtov na počet obyvateľov¹⁰ a súčasne najvyššiu nedôveru verejnosti k policajnému zboru¹¹. Na základe týchto indikátorov bolo preverené aj plnenie ukazovateľov pri systemizácii policajtov.

4.1.1 Vývoj v oblasti realizácie klientskych centier

MV SR v súčinnosti s ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy v zmysle Programového vyhlásenia vlády 2012 realizuje zámery a ciele Programu ESO. Program ESO je pre svoju komplexnosť a náročnosť rozdelený do viacerých etáp. Podľa vyjadrenia MV SR mali/majú byť jeho jednotlivé opatrenia postupne implementované do roku 2020 nasledovne:

- integrácia špecializovanej miestnej štátnej správy - do polovice roka 2014
- sprevádzkovanie KC – 2014/2015
- optimalizácia výkonu štátnej správy, optimalizácia procesov a štruktúr ústredných orgánov štátnej správy, optimalizácia procesov a výkonu samosprávy – 2014 - 2020.

Od začiatku budovania klientskych centier v roku 2013 boli najvyššie náklady vynaložené na realizáciu klientskeho centra v Bratislave (9,9 mil. eur; 30 % celkových nákladov na všetky klientske centrá), Žiline (8,4 mil. eur; 25 % celkových nákladov na všetky klientske centrá) a vo Zvolene (2,7 mil. eur). MV SR vynaložilo v súvislosti s realizáciou 62 klientskych centier v SR celkom 33,05 mil. eur. 79 % celkových nákladov tvorili kapitálové výdavky a 21 % bežné výdavky.

Ku koncu roka 2019 bolo uvedených do prevádzky 59 z celkom 79 plánovaných klientskych centier (k 30. 4. 2020 ich bolo 62). **Podľa vyjadrenia MV SR sa do konca roka 2020 už nepodarí zostávajúcich 16 KC otvoriť (v pláne je otvorenie len KC Prievidza), a to hlavne z dôvodov, že MV SR buď nie je správcom vhodnej budovy, nenašlo vhodnú alternatívu alebo má obmedzené finančné zdroje.**

¹⁰ ÚHP: Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe (marec 2020)

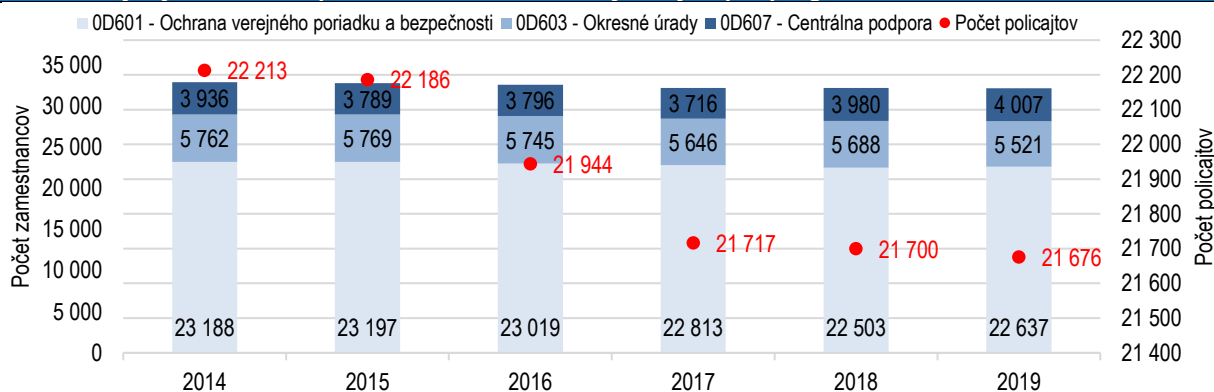
<https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaz/revizia-vydavkov/zamestnanost-mzdy-vo-verejnej-sprave/>

¹¹ Standard Eurobarometer 90 survey (EB90) https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2215_90_3_STD90_ENG (november 2018)

4.1.2 Systemizácia policajtov v štátnej správe

NKÚ SR konštatuje, že systemizácia policajtov nie je naplnená a ich skutočný počet každoročne klesá (Graf 15). Podľa štatistických ukazovateľov¹² v roku 2019 pracovalo v rezorte 21 676 policajtov, čo bolo o 1 371 menej oproti schválenému limitu rozpočtu s finančným krytím. NKÚ SR navrhuje zrealizovať plánovaný stav policajtov a zároveň odporúča nevyužívať prostriedky určené na ich systemizáciu na úhradu miezd štátnych a verejných zamestnancov prostredníctvom realizovania rozpočtových opatrení. Kontrolou podprogramov – Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti, Okresné úrady a Centrálna podpora, bolo zistené, že počet zamestnancov sa v rámci nich za 6 rokov prakticky nezmenil.

Graf 15: Vývoj skutočného počtu zamestnancov vo vybraných podprogramoch v rokoch 2014 – 2019



Zdroj: MV SR; spracovanie NKÚ SR

Program ESO doteraz nepriniesol výraznú úsporu v počte zamestnancov. V roku 2019 pracovalo v rezorte MV SR 48 834 zamestnancov, čo je o 0,4 % (199 zamestnancov) menej ako v roku 2014. Počet policajtov klesal, čo bolo v rozpore s cieľom a plánmi rezortu splniť uznesenia vlády o ich navýšení. Podľa medzinárodného porovnania je na Slovensku v pomere k počtu obyvateľov o 20 % viac policajtov ako je priemer v EÚ 28¹³, a tento rozdiel je ešte väčší v porovnaní s krajinami EÚ 15. V prepočte na 100 tis. obyvateľov má SR 405 policajtov, v krajinách V3 je ich počet 349, v krajinách EÚ 15 je ich 298. Nedôvera verejnosti k polícii je pritom najvyššia v rámci EÚ 28, a tento stav sa dlhodobo nemení. Nedôvera k polícii má pritom významný vplyv na efektívnosť práce policajného zboru a predstavuje problém pre legitimitu demokratického zriadenia štátu.

NKÚ SR navrhuje zrealizovať personálny audit v policajnom zbore a vykonať analýzu fungovania polície s cieľom zvýšenia jej efektivity a zlepšenia vzťahu verejnosti k polícii.¹⁴

4.2 Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

Predmetom rýchlej kontroly v rezorte školstva bol príklad neehospodárneho nakladania s verejnými zdrojmi pri zavádzaní riešenia EDUNET SK a oblasť zabezpečovania učebníc pre základné a stredné školy, ktorá dlhodobo vykazuje neuspokojivé výsledky.

4.2.1 Projekt Infovek 2

MŠVVŠ SR centralizovane zabezpečuje školám možnosť pripojenia na internet. Táto služba bola realizovaná prostredníctvom projektu „Infovek 2“ na základe Zmluvy o dielo, uzatvorenej k 2. 12. 2010 s dodávateľom Slovak Telecom, a.s. Projekt Infovek 2, ktorého zmluvné trvanie uplynulo 27. 9. 2015, mal byť nahradený komplexnejším riešením pod názvom EDUNET SK. Zmluva s dodávateľom nového riešenia – s firmou SWAN, a.s., nadobudla účinnosť až 5. 10. 2018 a prvé školy boli do EDUNET-u zapojené až v októbri 2019. **Zavádzanie EDUNET SK teda prišlo s niekoľkoročným meškaním** a centralizované pripojenie škôl na internet bolo - a z veľkej časti stále je - zabezpečované predĺžovaním zmluvného vzťahu s pôvodným poskytovateľom služby. Tento stav viedol, okrem iného, k udeleniu dvoch pokút od ÚVO v súhrnnej výške viac ako 1 mil. eur.

¹² Zdroj: RIS - Údaje o dosiahnutej skutočnosti z výkazu Práca 2 - 04

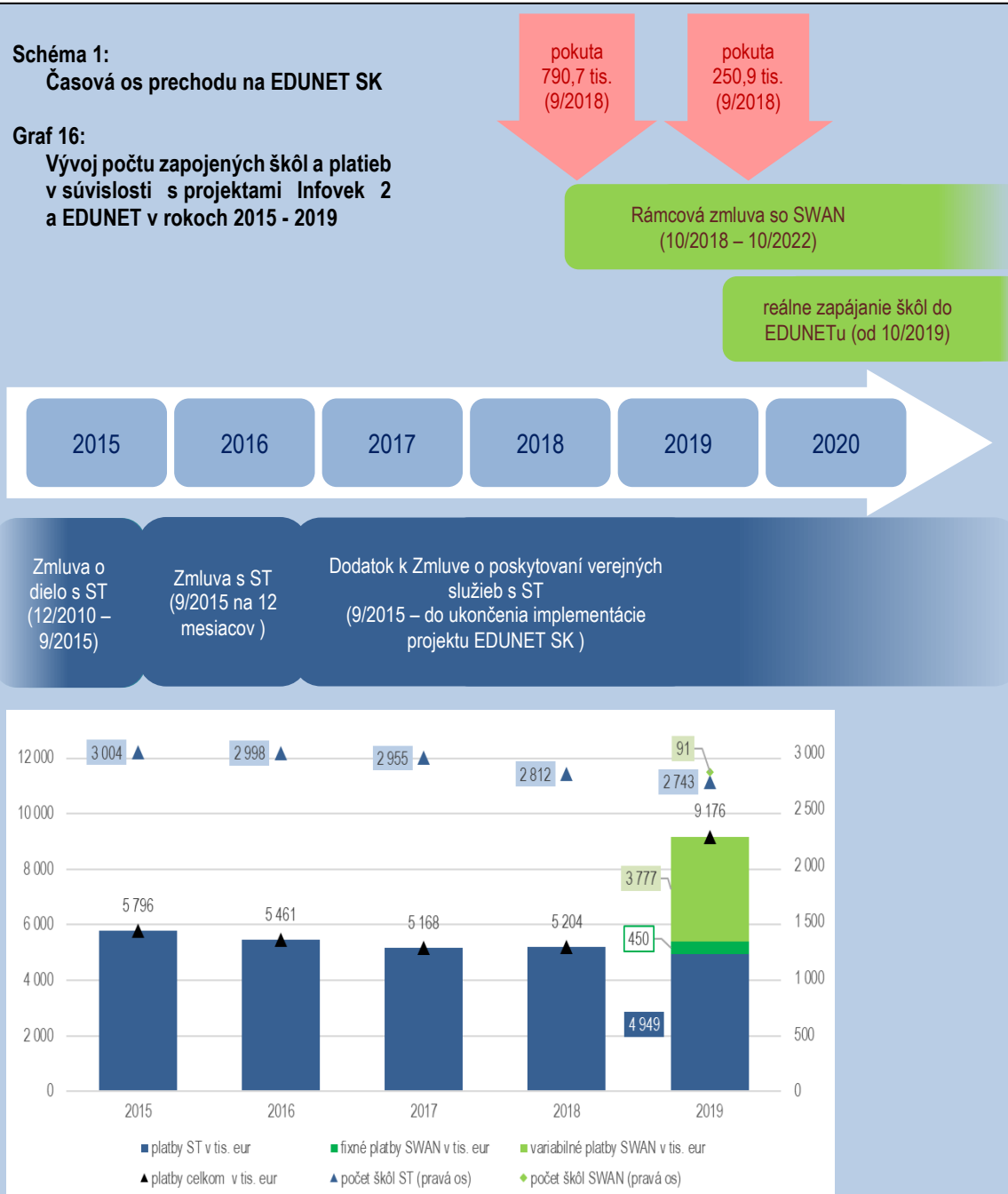
¹³ ÚHP: Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe (marec 2020), Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/zamestnanost-mzdy-vo-verejnej-sprave/>

¹⁴ Odporúčanie je v súlade s odporúčaniami ÚHP MF SR.

Okrem samotných pokút, ďalšiu možnú nehospodárnosť naznačuje relatívne pomalé nabíehanie nového riešenia, čo spôsobuje, že **ministerstvo už platí novému poskytovateľovi, keďže začal poskytovať služby, no zároveň platí ešte aj starému poskytovateľovi služby**, ktorý stále pokrýva pripojenie veľkej väčšiny škôl. Tento stav trvá od októbra 2019, kedy bolo pripojených prvých 25 škôl cez EDUNET SK. Prejavilo sa to výrazným zvýšením celkových výdavkov ministerstva na centralizované zabezpečenie pripojenia škôl v roku 2019 (Schéma 1). Kým na jednej strane ministerstvo zaplatilo spoločnosti SWAN v roku 2019 sumu 4,2 mil. eur, súvisiacu so zapojením 91 škôl, na druhej strane dodávateľovi Slovak Telecom v tom istom roku zaplatilo 4,9 mil. eur, keďže cez neho bolo ku koncu roka 2019 stále pripojených 2 743 škôl. Nabíehanie nového riešenia, s ktorým súvisia značné výdavky, sa takmer vôbec neprejavilo na znížení výdavkov súvisiacich so starým riešením. Zníženie platieb Slovak Telecomu v roku 2019 o približne 0,2 mil. (o 5 %) oproti roku 2018 sa v kontexte predošlých rokov nejaví ako významnejší pokles (Graf 16), no nárast celkových platieb súvisiacich so zabezpečením pripojenia škôl bol v roku 2019 medziročne vyšší až o 76 %.

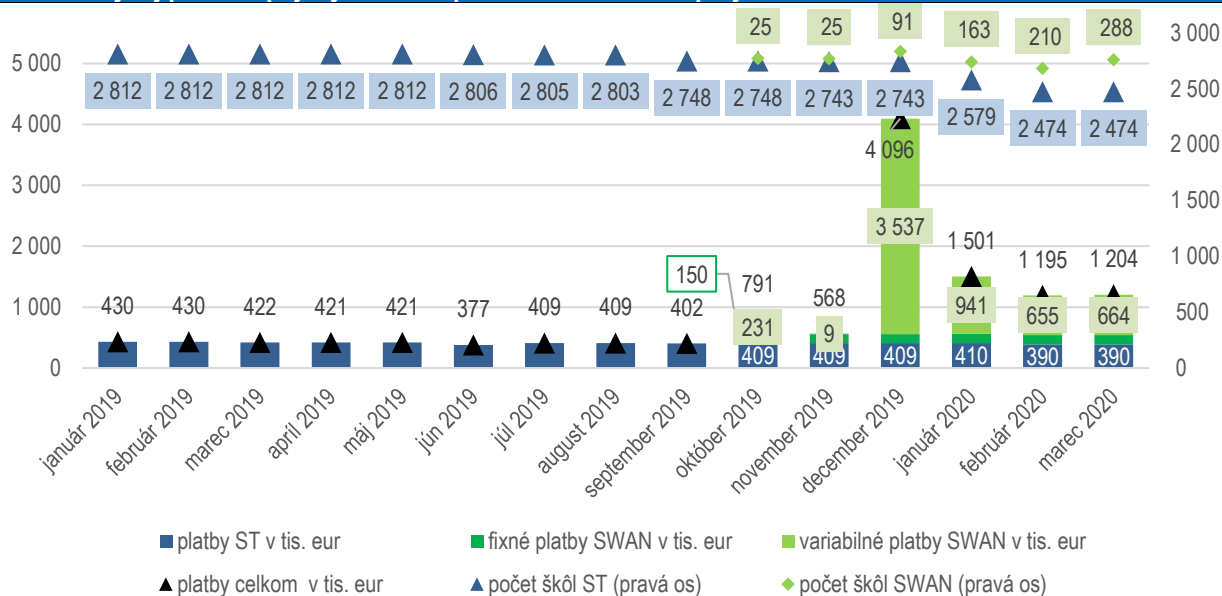
Schéma 1:
Časová os prechodu na EDUNET SK

Graf 16:
Vývoj počtu zapojených škôl a platieb v súvislosti s projektami Infovek 2 a EDUNET v rokoch 2015 - 2019



Zdroj: MŠVVaŠ SR; vlastné spracovanie

Podobný obraz ukazuje aj detailnejší pohľad na mesačné dáta rokov 2019 a 2020 (Graf 17). Nástup platieb súvisiacich s projektom EDUNET SK nie je kompenzovaný poklesom platieb súvisiacich s projektom Infovek 2. Graf taktiež dokumentuje, že k marcu 2020, teda za 18 mesiacov od uzavretia rámcovej zmluvy so spoločnosťou SWAN (október 2018), sa podarilo do nového projektu zaradiť 288 škôl, čo je rádovo menej, ako je počet škôl (2 474) stále pripojených cez Infovek 2.

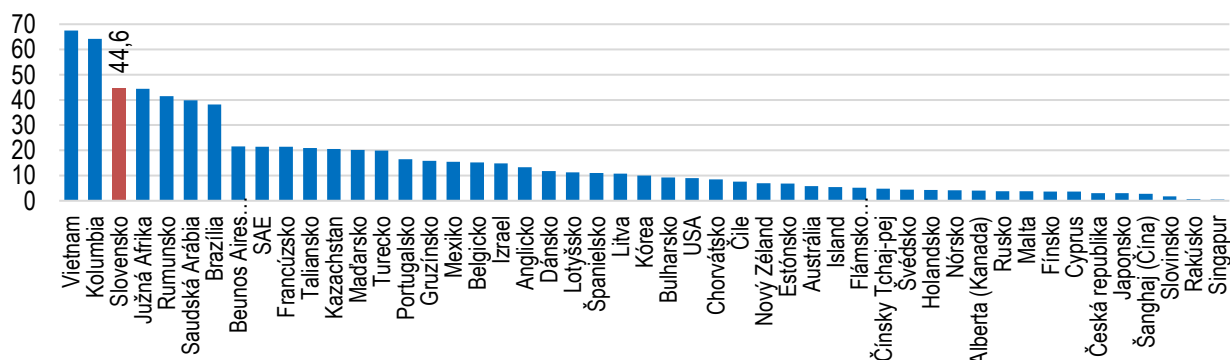
Graf 17: Vývoj počtu zapojených škôl a platieb v súvislosti s projektmi Infovek 2 a EDUNET mesačne


Zdroj: MŠVVŠ SR; vlastné spracovanie

Tento stav sa javí ako neehospodárny jednak kvôli nutnosti paralelne platiť dvom dodávateľom, ale aj kvôli riziku opätovných pokút od ÚVO. Ministerstvo by preto malo čo najskôr zabezpečiť plné využitie riešenia EDUNET SK a riadne ukončenie projektu Infovek 2.

4.2.2 Zabezpečovanie učebníc

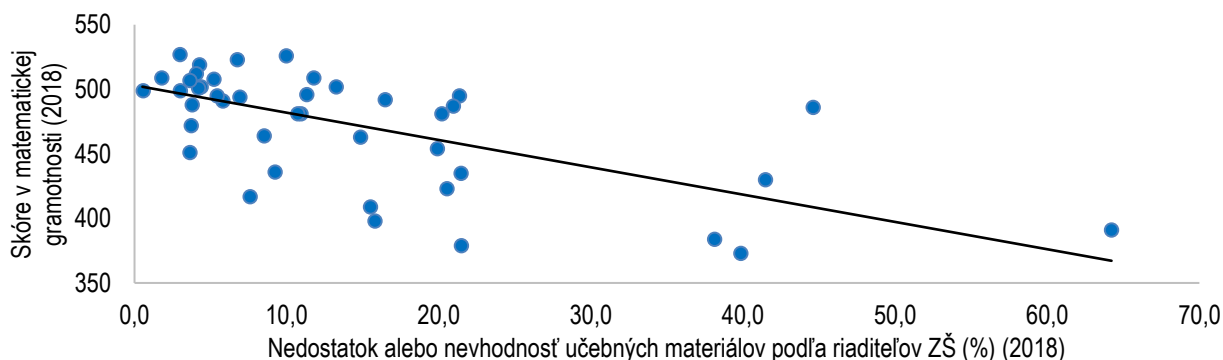
Výsledky medzinárodného prieskumu OECD TALIS 2018, ktoré boli zverejnené v júni 2019, signalizujú problémy pri zabezpečovaní učebníc základným školám v SR. V roku 2018 až 44,6 % riaditeľov ZŠ na Slovensku vyjadrilo nespokojnosť s množstvom alebo kvalitou učebného materiálu (Graf 18). V porovnaní najmä s ostatnými krajinami EÚ, ktoré boli súčasťou prieskumu, ide o vysoko nadpriemernú hodnotu – v prípade 22 krajín EÚ išlo v priemere o 12,5 % riaditeľov ZŠ, v Českej republike to boli dokonca iba 3 %. Dlhodobejší charakter problémov potvrdzujú aj výsledky podobného prieskumu OECD TALIS z roku 2013, kedy v prípade Slovenska až 82,1 % učiteľov druhého stupňa ZŠ vyučovalo na školách, ktorých riaditelia vyjadrili nespokojnosť s množstvom alebo kvalitou učebného materiálu.

Graf 18: Nedostatok alebo nevhodnosť učebného materiálu z pohľadu riaditeľov ZŠ


Zdroj: TALIS 2018; spracovanie NKÚ SR

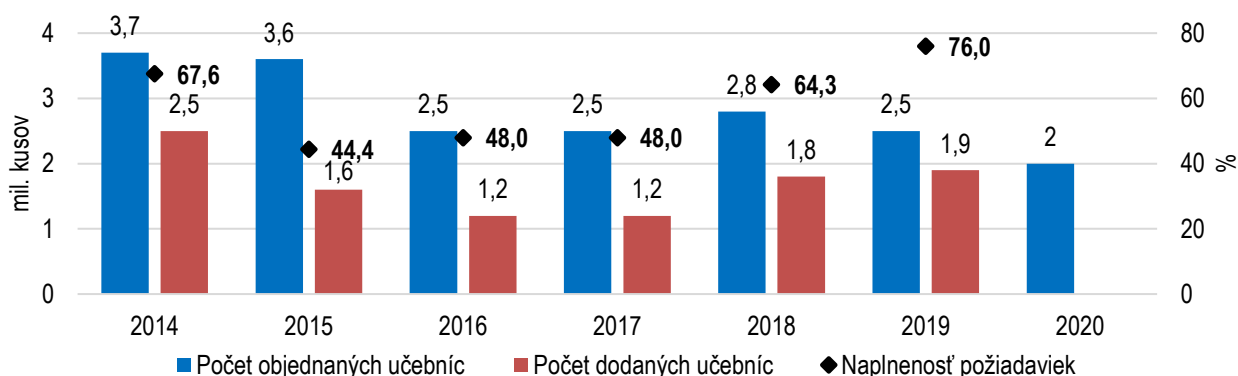
Poznámka: Ide o percento riaditeľov ZŠ, ktorí čiastočne alebo úplne súhlasia s tvrdením, že nedostatok alebo nevhodnosť učebného materiálu je prekážkou pri poskytovaní kvalitného vzdelávania ich škôl.

Výsledky jednoduchšej korelačnej analýzy naznačujú, že krajiny, v ktorých sú ZŠ lepšie vybavené učebnicami, dosahujú lepšie výsledky v matematickej gramotnosti v medzinárodnom testovaní PISA (Graf 19). Veľmi podobný výsledok bol aj v prípade čitateľskej či prírodovednej gramotnosti.

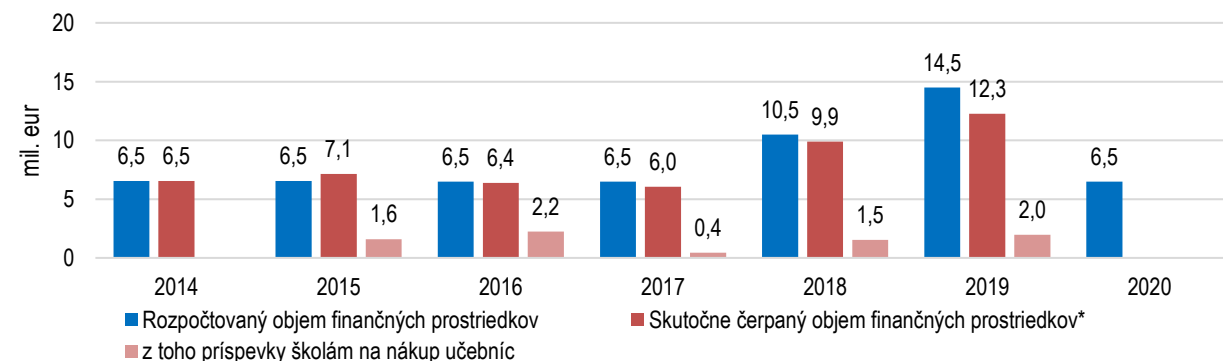
Graf 19: Vzťah medzi vybavenosťou ZŠ učebnicami a výsledkami v testovaní PISA


Zdroj: TALIS 2018 a PISA 2018; výpočty a spracovanie NKÚ SR

Jednou z príčin tohto stavu je skutočnosť, že MŠVVaŠ SR dlhodobo nedostatočne pokrýva požiadavky škôl na učebnice (Graf 20). Počet učebníc dodaných školám je každoročne nižší ako počet školami objednaných učebníc. Napriek tomu, že od roku 2018 pretrvávajú pozitívny trend z pohľadu miery naplnenia požiadaviek škôl, aj v roku 2019 takmer štvrtina objednaných učebníc školám dodaná nebola. Tento pozitívny trend súvisí predovšetkým s nárastom objemu finančných prostriedkov, ktorý bol v rokoch 2018 a 2019 na daný účel alokovaný (Graf 21). Keďže pre rok 2020 je na tento účel rozpočtovaných výrazne menej prostriedkov ako v predchádzajúcich dvoch rokoch, existuje významné riziko zvrátenia identifikovaného pozitívneho trendu.

Graf 20: Nesúlad medzi počtom školami objednaných a školám dodaných učebníc


Zdroj: MŠVVŠ SR; výpočty a spracovanie NKÚ SR

Graf 21: Objem finančných prostriedkov alokovaný na zabezpečenie didaktických prostriedkov školám


Zdroj: MŠVVŠ SR; spracovanie NKÚ SR

*Skutočne čerpaný objem prostriedkov je súčtom dvoch zložiek – reálne minutých prostriedkov na nákup a distribúciu učebníc (priemerný kód 07813 programovej štruktúry a kód 633009 ekonomickej klasifikácie) a prostriedkov, ktoré boli poskytnuté školám ako príspevok na nákup učebníc (z ministerstva školstva idú tieto prostriedky školám cez iné subjekty, napr. cez ministerstvo vnútra alebo VÚC)

Vyčíslenie počtu školami objednávaných a ministerstvom distribuovaných učebníc v jednotlivých rokoch komplikujú aj tieto skutočnosti:

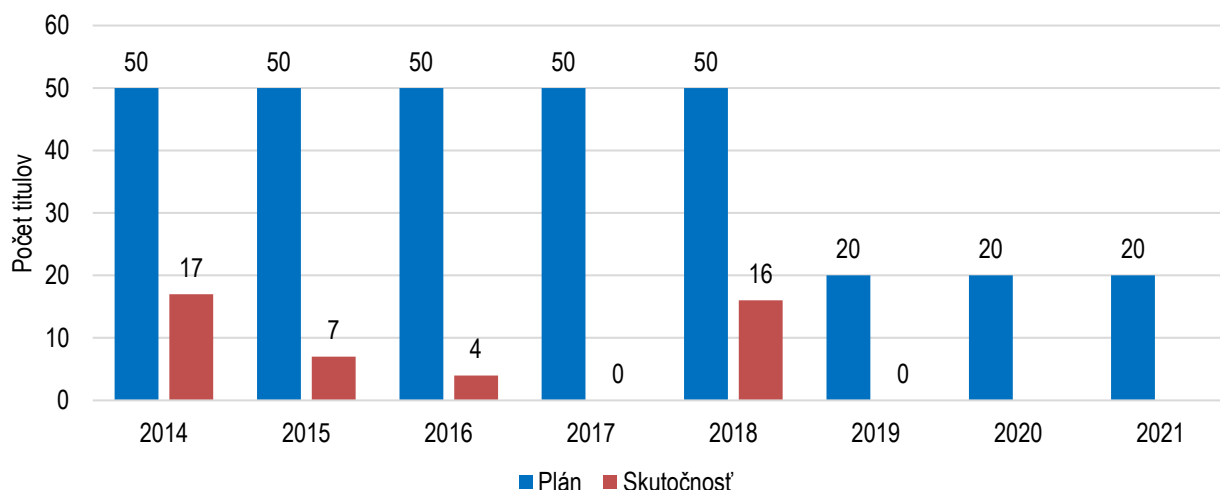
- počas roka prebiehajú paralelne 3 typy objednávaní:
 - hlavné objednávacie konanie,
 - špecializované konanie (napr. pri zmene štátneho vzdelávacieho programu),
 - mimoriadne objednávky;
- v roku 2017 skončila zmluva medzi ministerstvom a distribútorom učebníc:
 - od skončenia tejto zmluvy do ukončenia verejného obstarávania na nového distribútora, boli učebnice v roku 2017 a 2018 distribuované samotnými vydavateľmi (15 - 20 komerčných subjektov),
 - informačný systém ministerstva bol postavený na vzťahu ministerstva s jedným distribútorom. V tejto novej situácii nebolo technicky možné vkladať údaje o distribúcii/dodaní do informačného systému, preto údaje o počte dodaných učebníc je možné získať iba napočítaním množstva papierových podkladov.

(Zmluva s novým distribútorom bola uzavretá 26. 10. 2018; údaje o distribúcii za rok 2019 sú z evidencie distribútora a predložených účtovných dokladov.)

Druhou príčinou neuspokojivého stavu ohľadom zabezpečenia učebníc je neúspešnosť MŠVVŠ SR pri nákupe nových titulov učebníc. Z plánovaného počtu 20 nových titulov nezabezpečilo MŠVVŠ SR v roku 2019 pre školy ani jeden. Vyhlásené boli tri verejné obstarávania na celkovo 11 nových titulov. Išlo o verejné obstarávania pilotným postupom, ktorý mal byť v prípade osvedčenia sa masovo aplikovaný na rádovo desiatky titulov. Súťaž však bola vo všetkých troch prípadoch zrušená rozhodnutím ÚVO. Jedným z vysvetlení problematického verejného obstarávania nových titulov učebníc je skutočnosť, že učebnice sú výsledkom tvorivej duševnej činnosti, čo spôsobuje, že je problematické nastaviť objektívne súťažné kritériá.

Celkovo tak MŠVVŠ SR od roku 2014 zabezpečilo pre školy 44 nových titulov učebníc, čo je dokonca menej než každoročný plán počas obdobia 2014 – 2018 (Graf 22). Rovnako ako v roku 2019 má MŠVVŠ SR v pláne nákup 20 nových titulov aj v rokoch 2020 a 2021.

Graf 22: Nákup nových titulov učebníc pre všetky druhy a typy základných a stredných škôl



Zdroj: MŠVVaŠ SR; spracovanie NKÚ SR

4.3 Ministerstvo zdravotníctva SR

Napriek tomu, že reformy zamerané na zlepšenie efektívnosti výdavkov v zdravotníctve pokračujú, verejné nemocnice stále generujú straty. To sa premieta do ich pokračujúceho zadlžovania. Za hlavný dôvod rastu zadlženosti zdravotníckych zariadení možno považovať generovanie prevádzkových strát v nemocniciach. Ani úspory na strane nemocníc sa pod vplyvom zákonom stanoveného automatického zvyšovania miezd nedarí plniť, a to aj napriek šetreniu z centrálného obstarávania zdravotníckej techniky, ktoré vykonalo pre nemocnice MZ SR.

Je potrebné, aby naštartovaný proces zefektívňovania procesov v zdravotníctve pokračoval aj naďalej a neustále sa zlepšoval. Zohľadnené by mali byť riziká identifikované v revízii výdavkov na zdravotníctvo. Podľa nej je priestor na zefektívnenie predovšetkým v liekovej politike. Problémom zostávajú lieky s nedostatočným klinickým prínosom, ktoré boli kategorizované v minulosti a sú naďalej uhrádzané zo VZP bez zohľadnenia ich nákladovej efektívnosti. Odpoveďou na ďalší vážny problém v slovenskom zdravotníctve, nedostatok všeobecných lekárov, malo byť zavedenie rezidentského programu. Podklady pre hodnotenie rezidentského programu a liekovej politiky boli získané rýchlou kontrolou v rezorte zdravotníctva.

4.3.1 Oddĺženie zdravotníckych zariadení

K 31. 12. 2019 bol v rezorte zdravotníctva celkový stav záväzkov¹⁵ spolu na úrovni istiny vo výške 1 391,97 mil. eur a v porovnaní s rokom 2018 klesol o 8,1 %. O finančnom zdraví zdravotníckych zariadení vypovedajú predovšetkým záväzky po lehote splatnosti, ktoré v rezorte zdravotníctva k 31. 12. 2019 klesli medziročne o 181,30 mil. eur, z toho najviac u príspevkových organizácií v pôsobnosti MZ SR (vrátane univerzitných a fakultných nemocníc). Tento pokles bol spôsobený pokračovaním realizácie procesov oddľžovania na základe koncepcie oddľženia zdravotníckych zariadení.

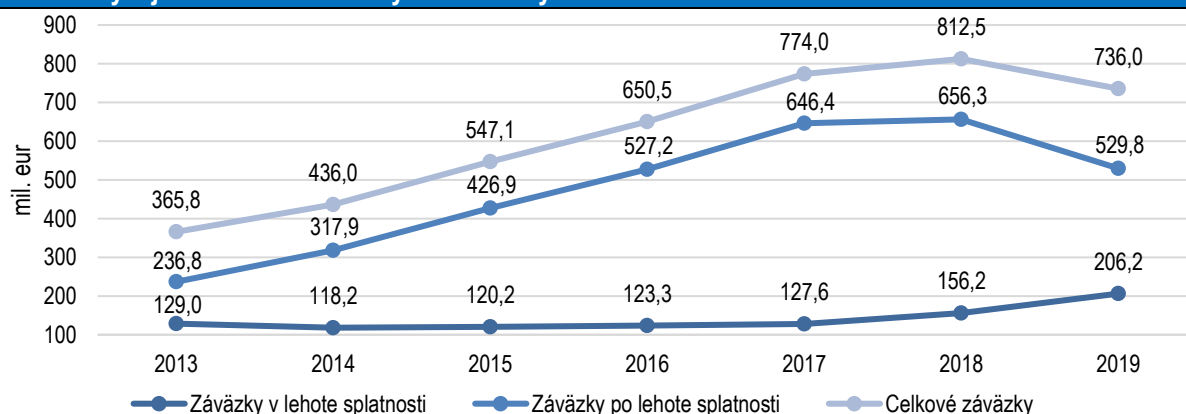
Vývoj záväzkov spolu a po lehote splatnosti v rezorte zdravotníctva

Ukazovateľ (v mil. eur)	k 31.12.2014	k 31.12.2015	k 31.12.2016	k 31.12.2017	k 31.12.2018	k 31.12.2019
Záväzky na úrovni istiny spolu	1 242,33	1 377,82	1 382,39	1 463,73	1 514,72	1 391,97
- medziročná zmena	-11,43	135,49	4,57	81,34	50,99	-122,75
z toho: PO v pôsobnosti MZ SR*	473,69	589,94	702,13	833,69	880,35	811,74
- medziročná zmena	70,15	116,25	112,19	131,56	46,66	-68,61
Záväzky PLS** (istina) spolu	430,53	549,87	647,24	791,13	780,99	599,69
- medziročná zmena	93,49	119,34	97,37	143,89	-10,14	-181,30
z toho: PO v pôsobnosti MZ SR*	334,18	442,41	547,16	679,24	667,06	541,80
- medziročná zmena	87,37	108,23	104,75	132,08	-12,18	-125,26

Zdroj: MZ SR, * Príspevkové organizácie v pôsobnosti MZ SR (vrátane univerzitných a fakultných nemocníc), ** Záväzky po lehote splatnosti

V pôsobnosti MZ SR je ťažiskových 13 najväčších univerzitných a fakultných nemocníc, u ktorých záväzky po lehote splatnosti v minulom roku klesli medziročne o 126,5 mil. eur (Graf 23). V rámci oddľžovania si tieto zdravotnícke zariadenia v roku 2019 zo svojho účtovníctva reálne odpísali 273,48 mil. eur (v roku 2018 to bolo 102,13 mil. eur). Podľa *Informácie o vývoji dlhu v rezorte zdravotníctva za rok 2019* – ak by sa do výsledkov nezohľadnila jednorazová transakcia súvisiaca s oddľžovaním, priemerné mesačné tempo rastu záväzkov po lehote splatnosti by sa zvýšilo z 9,34 mil. eur v roku 2018 na 12,24 mil. eur v roku 2019.

Graf 23: Vývoj záväzkov univerzitných a fakultných nemocníc v rokoch 2013 až 2019



Zdroj: MZ SR

Z pohľadu štruktúry záväzkov po lehote splatnosti, dominantné podiely na celkovom dlhu zdravotníckych zariadení v pôsobnosti MZ SR predstavovali v roku 2019 záväzky voči verejným financiám (Sociálnej poisťovni, daňovým

¹⁵ Záväzky rezortu zdravotníctva zahŕňajú záväzky zdravotníckych zariadení v pôsobnosti MZ SR, MV SR, MO SR, záväzky delimitovaných zdravotníckych zariadení na obce a VÚC a transformovaných na neziskové organizácie, záväzky zdravotníckych zariadení transformovaných na akciové spoločnosti a záväzky zdravotných poisťovní.

úradom a zdravotným poisťovniam) – 39,3 %, iné záväzky 23,6 % a záväzky voči dodávateľom liekov a zdravotníckeho materiálu 23,1 %.

Za hlavné dôvody pokračujúceho rastu zadlženosti zdravotníckych zariadení možno považovať generovanie prevádzkových strát v nemocniciach. V štruktúre prevádzkových nákladov najvyšší podiel predstavujú osobné náklady, ktorých podiel vzrástol zo 68,2 % v roku 2014 na 72,5 % v roku 2019. **NKÚ SR opakovane upozorňuje, že medziročný rast výnosov od zdravotných poisťovní nepokrýva rast prevádzkových nákladov nemocníc.**

4.3.2 Lieková politika

Výška nákladov na lieky zo VZP medziročne vzrástla o 5 %, keď v roku 2019 dosiahla úroveň cca 1,4 mld. eur. Najnákladnejšiu časť tvorila skupina Cytostatík a imunomodulátorov¹⁶, ktorej výška výdavkov pre systém VZP tvorila takmer 30 % z celkových nákladov na lieky. Významnú časť nákladov na lieky zo VZP predstavovali aj antibiotiká; výška výdavkov na klasifikačnú skupinu, do ktorej antibiotiká patria, tvorila 8 %. Kontrola NKÚ SR potvrdila, že MZ SR v roku 2019 nerealizovalo žiadne opatrenia súvisiace s nadspotrebou antibiotík. Okrem tohto opatrenia MZ SR v minulom roku nerealizovalo ani ďalšie opatrenia súvisiace s revíziou úhrad liekov, ktoré boli navrhnuté v revízii výdavkov na zdravotníctvo¹⁷. V revízii bolo navrhnuté aj opatrenie zamerané na prehodnotenie úhrady pri liekoch, ktoré nespĺňajú podmienky nákladovej efektivity (potenciál úspor 45 mil. eur), ktoré taktiež nebolo zo strany MZ SR zrealizované. Tieto skutočnosti prispievajú k neefektívnemu vynakladaniu finančných prostriedkov na lieky v SR.

V kontexte starnutia populácie, zmien vo farmakoterapii, výskytu chronických ochorení, ako aj viacerých ďalších faktorov sa očakáva, že spotreba liekov a výška nákladov na lieky zo VZP budú naďalej výrazne rásť. Daný fakt vytvára významný tlak na financovanie celého systému v budúcnosti, pričom existuje riziko finančnej neudržateľnosti takého systému.

Dôležitým aktérom v procese vstupovania liekov na trh v SR je kategorizačná komisia MZ SR pre lieky. V roku 2019 táto komisia vydala odborné odporúčanie pre 144 liekov. Z týchto liekov nebolo do kategorizačného zoznamu liekov zaradených 47. V zmysle medzinárodných odborných odporúčaní pre hodnotenie nákladovej efektivity je dostupnosť elektronického modelu základným prvkom pre proces hodnotenia. V roku 2019 však bola posudzovaná nákladová efektivita v zmysle platnej legislatívy na základe farmako-ekonomického modelu v elektronickej forme u 15 liekov. MZ SR nepredložilo zdôvodnenie výberu liekov, u ktorých neboli farmako-ekonomické modely v elektronickej forme vyžadované zo strany MZ SR. **Netransparentnosť v procese posudzovania farmako-ekonomických modelov v elektronickej forme pre proces hodnotenia nákladovej efektivity liekov prispieva k neefektívnemu vynakladaniu finančných prostriedkov na lieky zo VZP v SR.**

NKÚ SR konštatuje, že na MZ SR existujú významné problémy v oblasti metodológie hodnotenia zdravotníckych technológií (HTA), pretože sa nedodržiavajú medzinárodné odporúčania (napr. EUnetHTA odporúčané postupy), ako aj závažné rezervy v oblasti personálnych kapacít na HTA, čo tiež prispieva k neefektívnemu vynakladaniu finančných prostriedkov na lieky zo VZP v SR.

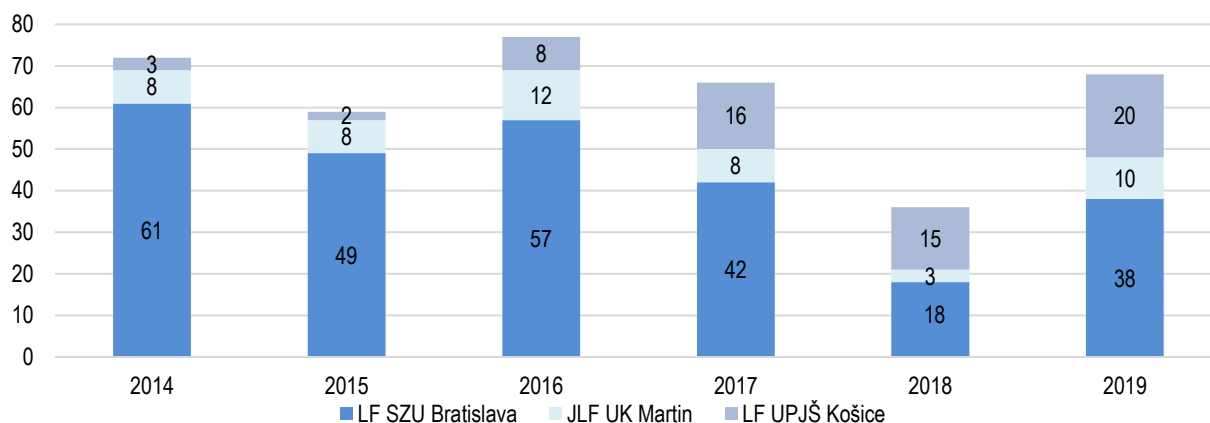
4.3.3 Rezidentské štúdium

Rezidentské štúdium bolo do roku 2018 vedené pod názvom Rezidentský program, ktorý vznikol v roku 2012 ako reakcia na nedostatok všeobecných lekárov pre dospelých a všeobecných lekárov pre deti a dorast v praxi, na ich zvyšujúci sa vekový priemer a postupnú kompetenčnú degradáciu oboch odborov. Rezidentský program pôvodne predstavoval podporu ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov v špecializačných odboroch všeobecné lekárstvo a pediatria. MZ SR v roku 2019 rozšírilo rezidentské štúdium o ďalšie špecializačné odbory. Za hlavné benefity pre absolventov tohto programu / štúdia sa považovalo rozšírenie kompetencií pre všeobecných lekárov a iných špecialistov, predpoklad primeraného finančného ohodnotenia, istota zamestnania na celom území Slovenska a samostatná ambulantná prax a nezávislosť.

Rezidentský program naštartoval pozitívne, čo sa prejavilo na počte zaradených rezidentov. K 1. 10. 2014 bolo na univerzity, ktoré sa na projekte zúčastňujú, prijatých 72 rezidentov.

¹⁶ Cytostatiká sú lieky, ktoré zastavujú rast alebo ničia nádorové bunky v organizme; imunomodulátory sú látky, ktoré potláčajú alebo aktivujú imunitný systém.

¹⁷ ÚHP: Revízia výdavkov na zdravotníctvo II - Záverečná správa (október 2019), Dostupné na: https://www.mfsr.sk/files/archiv/44/revizia_zdravotnictvo_2.pdf

Graf 24: Počet rezidentov zaradených do rezidentského programu v špecializačných odboroch všeobecné lekárstvo a pediatria v rokoch 2014 – 2019

Zdroj: MZ SR

Rozhodujúci podiel na počte zaradených rezidentov predstavovala Slovenská zdravotnícka univerzita (Graf 24). Jej počty v ďalších rokoch s výnimkou rokov 2016 a 2019 klesali, zo 61 v roku 2014 na 38 rezidentov v roku 2019. Celkový výrazný pokles počtu zaradených rezidentov zo 72 v roku 2014 na 36 v roku 2018 sa zastavil a od roku 2019 sa prejavilo oživenie záujmu uchádzačov o rezidentské štúdium. Medziročný prírastok počtu rezidentov na Slovenskej zdravotníckej univerzite v roku 2019 nepresiahol úroveň z predchádzajúcich rokov.

Na základe údajov z NCZI za roky 2016 až 2018 možno konštatovať, že rezidentské štúdium zatiaľ neodstránilo pretrvávajúce riziko zhoršovania dostupnosti a kvality primárnej zdravotnej starostlivosti. **Počet ambulancií všeobecných lekárov pre dospelých** na Slovensku podľa NCZI poklesol z 2 088 v roku 2013 na 1 951 v roku 2018, t. j. o 137. **Počet ambulancií všeobecných lekárov pre deti a dorast** poklesol z 1 110 v roku 2013 na 995 v roku 2018, t. j. o 115.

Napriek tomu, že súčasná legislatíva umožňuje financovať zo ŠR rezidentské štúdium aj v iných špecializačných odboroch, podľa NKÚ SR rozšírenie rezidentského štúdia o ďalšie špecializačné odbory nebolo v súlade s jedným zo základných cieľov rezidentského programu: „Všeobecné lekárstvo sebe – nastavenie rezidentského programu pre potreby primárneho kontaktu“. Rezidentský program vznikol len pre finančnú podporu špecializačných odborov všeobecné lekárstvo a pediatria, predovšetkým na doplnenie stavu lekárov do všeobecných ambulancií pre dospelých a pre deti a dorast.

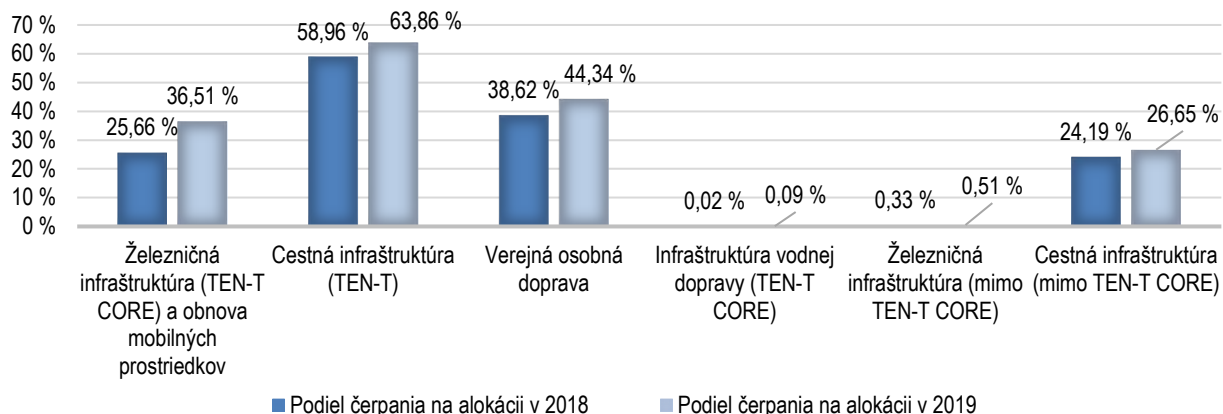
Z medziročného vývoja počtu ambulancií všeobecných lekárov pre dospelých a všeobecných lekárov pre deti a dorast vyplýva, že rezidentské štúdium zatiaľ výraznejšie neprispelo k plneniu svojho cieľa. Preto je potrebné zamerať pozornosť najmä na príčiny a riešenie poklesu záujmu uchádzačov o špecializačné odbory všeobecné lekárstvo a pediatria.

4.4 Ministerstvo dopravy a výstavby SR

V roku 2019 sa zopakoval rovnaký scenár s čerpaním výdavkov v rezorte dopravy ako v predchádzajúcom roku – na kapitálových výdavkoch bola pôvodne rozpočtovaná minimálna suma, následne začiatkom roka sa presunul veľký objem nevyčerpaných európskych prostriedkov z predchádzajúcich období a nábeh ich čerpania bol pomalý. Presunom týchto prostriedkov došlo počas roka **k navýšeniu pôvodného rozpočtu** (1 153 931 tis. eur) **až o 86,6 %**¹⁸. Pozitívnu správou je, že situácia so slabým čerpaním eurofondov sa každoročne pomaly zlepšuje (Graf 25). Zásluhu na tom má najmä výstavba diaľnic, ktorá pri **vybraných projektoch** napredovala podľa plánov aj v roku 2019. Veľa projektov, nielen v oblasti cestnej infraštruktúry, však stále mešká.

V roku 2019 bol schválený rozpočet prostriedkov EÚ a spolufinancovania vo výške 35 485 tis. eur. K 30. 6. 2019 sa navýšil na 909 776 tis. eur a **nakoniec sa do konca roka vyčerpalo 323 510 tis. eur.** **Závislosť od čerpania prostriedkov EÚ je stále príliš vysoká.** Veľká časť financovania modernizácie a výstavby diaľnic, ciest či železníc je prenášaná na vrub prostriedkov z EÚ a len minimum ide zo ŠR (z neho sa zabezpečuje skôr bežný chod kapitoly).

¹⁸ K 30. 6. 2019 bol upravený rozpočet kapitoly vo výške 2 153 710 tis. eur.

Graf 25: Podiel čerpania prioritných osí v rámci OPII na celkovej alokácii v rokoch 2018 a 2019


Zdroj: MF SR

NKÚ SR sa v rámci rýchlej kontroly na rezorte dopravy zamerával aj na posúdenie kvality vybraných merateľných ukazovateľov v rámci programovej štruktúry. **Predmetom kontroly boli najdôležitejšie prvky v rámci programovej štruktúry z každej významnej oblasti rezortu – cestná infraštruktúra, železničná infraštruktúra a OPII, aj plnenie merateľných ukazovateľov v týchto prvkoch.** Je nutné podotknúť, že predovšetkým pri prvkoch spadajúcich pod program OPII nebolo možné za rok 2019 vyhodnotiť plány, pretože v tomto prípade sa nestanovujú každoročne, ale v dlhšom horizonte. V tomto prípade sa analyzovalo iba riziko naplnenia/nenaplnenia daného plánu v budúcnosti. Na iných prvkoch boli nastavené aj čiastkové plány, ktoré sa mali splniť v roku 2018, no keďže sa tak nestalo, naplnenie sa posunulo na ďalšie obdobie.

Aj napriek tomu, že monitorovacia správa programovej štruktúry MDV SR za rok 2019 bola vypracovaná v súlade s Metodickým pokynom MF SR na usmernenie programového rozpočtovania, **nie všetky stanovené plány sa podarilo naplniť.** Celkovo bolo posúdených 13 cieľov, z toho pri 7 boli plány splnené, pri 2 nespĺnené a v 4 prípadoch sa v roku 2019 nedali vyhodnotiť. **Dôležité v tomto prípade však nie sú ani tak počty splnených a nespĺnených plánov, ale skôr ich nastavenie.** Mnohé sú už pri plánovaní poddimenzované a je preto veľmi jednoduché ich naplniť. Príkladom je prvok v rámci cestnej siete, kde bol plán na rok 2019 odovzdať 1 km nových a zrekonštruovaných ciest I. triedy, alebo v prípade modernizácie a rozvoja železničnej dopravnej cesty podporiť iba 1 projekt. Je evidentné, že naplnenie takého plánu je potom veľmi jednoduché. Takto neambiciózne nastavené plány mnohokrát neodrážajú realitu, ktorá najmä v prípade kvality ciest I. triedy alebo železničnej cesty podľa dostupných údajov nie je v uspokojivom stave. Druhý extrém sú nadhodnotené plány, ktoré neodrážajú finančné ani časové možnosti MDV SR a jeho podriadených organizácií. Vybrané merateľné ukazovatele s jednotlivými plánmi a ich plnením, ktoré sú spomínané v texte ďalej, sú uvedené v Tabuľke 9 v Prílohe.

4.4.1 Cestná doprava

Diaľnice a rýchlostné cesty

Diaľničná mapa SR sa síce v roku 2019 rozšírila, ale od splnenia cieľov je to veľmi ďaleko. Pozitívne je, že po dvoch rokoch stagnovania, kedy nebol otvorený žiaden diaľničný úsek, priniesol rok 2019 otvorenie aspoň jedného (financovaný prostredníctvom fondov EÚ). NKÚ SR konštatuje, že cieľ z programového vyhlásenia vlády o zachovaní vysokého tempa výstavby D a RC sa nepodarilo naplniť. Najväčší cieľ – prepojiť Bratislavu s Košicami súvislou diaľnicou sa nepodarilo dokončiť ani v roku 2019.

Výdavky na D a RC sa v programovej štruktúre kapitoly nachádzajú na viacerých položkách. Zjednodušene ich možno rozdeliť na tie, ktoré sú určené na výstavbu nových úsekov (financované predovšetkým z fondov EÚ), a na tie, ktoré idú do údržby, opráv a modernizácie existujúcich úsekov (financované zo ŠR).

Ciele, ktoré sú nastavené **na prvku Diaľnice a rýchlostné cesty financované zo ŠR**, dávajú obraz o prebiehajúcej výstavbe, no ich plánovanie a plnenie nie je vždy v súlade s potrebami v tejto oblasti. Dobrým príkladom bol rok 2016, kedy bol plán začať výstavbu až 202,6 km nových D a RC, no v skutočnosti sa začalo stavať necelých 10 %. V roku 2019 došlo k zrealizovaniu plánovania novej výstavby a nakoniec bol plán prekročený o 26 %, keď bola začatá výstavba úsekov R4 – severný obchvat Prešova I. etapa v dĺžke 4,3 km a R2 Kriváň – Lovinobaňa v dĺžke 13,5 km.

Aj v prípade ďalšieho cieľa – **dĺžka odovzdaných km do užívania**, bolo plnenie plánov v období 2015 až 2018 buď veľmi nedostatočné (roky 2016 a 2018) alebo naopak, dosiahlo prekročenie o niekoľko desiatok percent (napr. rok 2017). **V roku 2019 plán odovzdať do užívania 28,79 km nových diaľnic nebol splnený**, nepodarilo sa odovzdať ani jeden kilometer nových D, resp. RC. Plán tak už druhý rok po sebe nebol splnený, pričom v rokoch 2018 aj 2019 bolo na tento účel vyčerpaných zhodne **po 31,4 mil. eur**, čo predstavovalo 100 % vyčerpaných výdavkov schváleného rozpočtu. **Podľa NKÚ SR je nevyhnutné začať plánovať výstavbu podľa dopredu stanoveného zoznamu prioritných úsekov, ktoré budú vychádzať z podložených analýz.**

Prvok financovaný z prostriedkov EÚ – Prioritná os č. 2 – Cestná infraštruktúra, slúži na zabezpečovanie výstavby diaľničných úsekov. Pôvodne sa očakávalo, že výrazným spôsobom prispeje k prepojeniu Bratislavy s Košicami, a to vďaka dobudovaniu diaľnice D1. Zo 6 chýbajúcich úsekov na D1 malo byť 5 financovaných práve cez OPII. Množstvo nepredvídaných okolností však spôsobilo, že sa to nakoniec možno nepodarí. **V roku 2019 bol otvorený jediný úsek financovaný z OPII, práve na diaľnici D1 a to Budimír – Bidovce v dĺžke 14,4 km.**

Prehľad o najväčších rozostavaných úsekoch a ich financovanie z Prioritnej osi č. 2 – OPII

Úsek	Dĺžka (v km)	Hodnota zákazky (v tis. eur, bez DPH)	2016 S (v tis. eur)	2017 S (v tis. eur)	2018 S (v tis. eur)	2019 S (v tis. eur)	Zmluvný termín ukončenia	Odhadovaný termín ukončenia
D1 Hričovské Podhradie - Lietavská Lúčka	11,3	427 201	107 815	60 283	62 436	24 748	1/2018	7/2019
D1 Lietavská Lúčka - Višňové - Dubná Skala	14	409 800	0	0	125 889	28 655	12/2019	2023
D1 Hubová - Ivachnová, II. fáza	14,9	288 791	0	0	0	0	6/2022	7/2022
D1 Prešov, západ - Prešov, juh	7,8	356 345	0	0	38 505	119 957	6/2021	6/2021
D1 Budimír - Bidovce	15,5	197 444	0	0	103 267	58 686	12/2019	12/2019
D3 Čadca, Bukov - Svrčinovec	5,7	239 113	0	0	33 978	19 415	12/2020	12/2020

Zdroj: MDV SR, RIS

Prvé tri úseky uvedené v tabuľke patria medzi najviac problémové na diaľnici D1. Zároveň sú to najkľúčovejšie a najpotrebnejšie úseky. Druhý rok meškajúca časť D1 medzi **Hričovským Podhradím a Lietavskou Lúčkou** je prakticky hotová a tesne pred otvorením (posledné financovanie bolo v júli 2019). Aj keď jej otvorenie bolo pôvodne naplánované na polovicu 2019, opätovne sa presunulo na rok 2020 (kvôli nutnosti výstavby privádzača na túto diaľnicu, ktorý nebol súčasťou tendra a začal sa stavať oveľa neskôr). Bez neho by úsek nemal žiadne opodstatnenie a prakticky by skončil v poli. Dôvodom je nadväzujúci úsek **Lietavská Lúčka – Dubná Skala s tunelom Višňové**, ktorého výstavba sa zastavila. V 1. polroku 2019 došlo k rozviazaniu zmluvy so zhotoviteľom, v júni boli prefinancované posledné práce. Úsek čaká na nových zhotoviteľov a prakticky sa riešia iba administratívne úkony. Vzniklo tak vysoké riziko, že úsek nebude do konca 3. programového obdobia postavený a preto nebude jeho financovanie hrazené z eurofondov.

Ďalší úsek, **Hubová – Ivachnová**, nebol doposiaľ zazmluvnený a ani financovaný v rámci OPII, a to aj napriek faktu, že výstavba sa obnovila už v priebehu roka 2018 a úsek bol zaradený medzi tzv. veľké projekty, ktoré sa majú realizovať v rámci OPII. Vzhľadom na množstvo komplikácií, ktoré úsek sprevádzali (predĺženie výstavby, práce navyše, komplikácie pri realizácii objektu tunela, právne spory a iné) **vzniklo riziko, že napokon jeho výstavba ani nebude financovaná prostredníctvom fondov EÚ a zaťaží tak výdavkovú časť ŠR (k 31. 12. 2019 bolo na úsek vyčerpaných už 133,6 mil. eur, predovšetkým zo zdrojov ŠR prostredníctvom NDS).**

Výstavba úsekov D1 pri Prešove a D3 pri Čadci nevykazovala počas roka 2019 zásadnejšie problémy a meškania.

NKÚ SR konštatuje, že splnenie plánu vybudovať 104,2 km¹⁹ D a RC na prvku OPII Cestná infraštruktúra do roku 2021 je vzhľadom k vzniknutým komplikáciám na viacerých úsekoch málo pravdepodobné.

¹⁹ Prvok 0EB0101, Prioritná os č. 2 – Cestná infraštruktúra, cieľ 1 – Odstránenie kľúčových úzkych miest na cestnej infraštruktúre TEN-T prostredníctvom výstavby úsekov D a RC, Monitorovacia správa programovej štruktúry MDV SR 2019

Predmetom kontroly **Elektronický výber mýta**, ktorú NKÚ SR vykonal v roku 2019, bolo preverenie efektívnosti výberu platieb z mýta a ich ďalšie smerovanie. Rovnako bolo cieľom posúdiť výhodnosť či nevýhodnosť poskytovanej služby aj do budúcnosti.

NKÚ SR zistil, že systém bol nastavený neekonomicky a neefektívne, že jeho pokračovanie by v budúcnosti prinieslo vážne riziká v súvislosti s vlastníctvom technického zázemia pre výber mýta.

Kontrola rovnako odhalila, že medzi rokmi 2014 – 2018 išlo z jedného eura zaplateného prostredníctvom mýta za užívanie spoplatnených úsekov ciest iba 10 centov na výstavbu D a RC. Distribúcia príjmov bola nastavená v prospech spoločnosti SkyToll, a. s., keď zo sumy viac ako 1,5 mld. eur získala za roky existencie systému 760 mil. eur, čo predstavuje 48 % hodnoty mýta. Na účty iných zmluvných partnerov odišlo z výberu mýta 108 mil. eur a zvyšnú sumu 709 mil. eur získala NDS. Z tejto sumy NDS použila 47 % primárne na údržbu a opravy siete diaľnic a rýchlostných ciest, 26 % išlo na jej vlastnú prevádzku a iba zvyšných 20 % sa použilo na rozvoj diaľničnej siete.

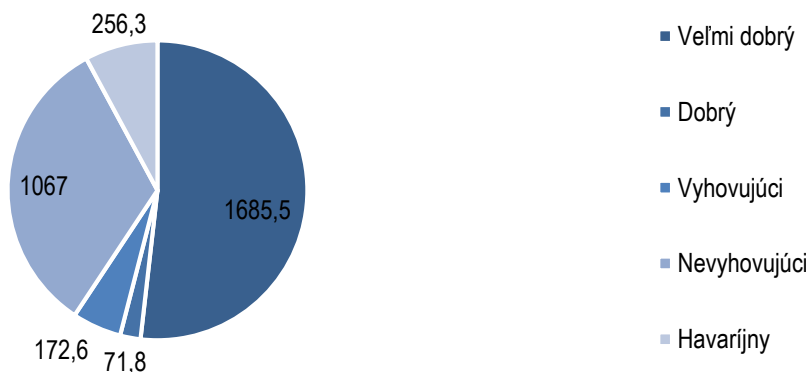
Záverom kontroly je tak konštatovanie o neplnení základného cieľa tohto projektu a o minimálnom finančnom príspevku k výstavbe D a RC.

Cesty I. triedy

Každoročné upozornenia NKÚ SR na nedostatočné financovanie ciest I. triedy zo ŠR sa opakujú aj v roku 2019. Už pri plánovaní rozpočtu smerovali výhrady NKÚ SR k nedostatku prostriedkov na prvku Údržba a opravy ciest I. triedy. Samotný plán na tomto prvku – **každoročne splniť štandard údržby a opráv ciest I. triedy na 55 %**, je neambiciózny pri tak dlhodobo poddimenzovanej oblasti, akou sú cesty I. triedy. Aby sa kvalita vozoviek dostala do lepšieho stavu, obnova musí prebiehať vo väčších intenzitách.

Aj pri ďalšom pláne – presunúť 10 km ciest I. triedy z 5. a 4. kvalifikačného stupňa do 1. kvalifikačného stupňa možno konštatovať, že je nastavený málo ambiciózne vo vzťahu k celkovému stavu vozoviek I. triedy. **V roku 2019 pripadalo na 1 km ciest I. triedy vo veľmi dobrom stave približne 0,8 km ciest v nevyhovujúcom a havarijnom stave²⁰.** Skutočný počet km vozoviek presunutých do lepšieho kvalifikačného stupňa bol nakoniec vyšší, keď plnenie plánu dosiahlo 168,4 %. Ako naznačuje aj Graf 26, stále je to však nízke číslo.

Graf 26: Prehľad stavu ciest I. triedy podľa jednotlivých kategórií za rok 2019 (v km)



Zdroj: SSC

Od roku 2016 sa na tomto prvku rozpočtuje rovnaká výška výdavkov. Aj na rok 2019 boli rozpočtované výdavky na rovnakej úrovni – 40,5 mil. eur. Počas roka sa nenašli dodatočné prostriedky, keď skutočné čerpanie dosiahlo iba o 148 tis. eur viac oproti schválenému rozpočtu a v porovnaní s rokom 2018 dokonca pokleslo o viac ako 14,5 mil. eur.

Podľa NKÚ SR nemožno na základe tak nízko definovaných plánov, dosahovať výraznejšie zlepšenie kvality ciest I. triedy. Rovnaké plány si rezort dopravy stanovil aj na roky 2020 až 2022. Aby sa v budúcnosti zabezpečili kvalitnejšie a bezpečnejšie cesty, je nevyhnutné v tejto kľúčovej oblasti nastaviť ambicióznejšie plány a úmerne zvýšiť výdavky.

Ani ďalší z merateľných ukazovateľov, ktorý súvisí s kvalitou ciest I. triedy, negarantuje dosiahnutou skutočnosťou za rok 2019 zlepšenie na týchto komunikáciách. Podľa NKÚ SR už plán – odovzdať v roku 2019

²⁰ PREHLAD STAVU CIEST I., II. a III. triedy - stav na základe prehliadok vykonávaných správcom ciest, Dostupné na: https://www.ssc.sk/files/documents/shv/hl_prehl_ciest-2019.pdf

iba 1 km nových, resp. zrekonštruovaných úsekov, bol nastavený nedostatočne (rovnaký plán je nastavený aj na roky 2020 až 2022). Skutočne bolo odovzdaných 16,835 km nových a zrekonštruovaných ciest. Na tento účel bolo na rok 2019 rozpočtovaných 2,97 mil. eur a skutočne sa vyčerpalo 11,95 mil. eur. Pre porovnanie: na prvku, ktorý súvisí iba s výstavbou verejných účelových komunikácií pri strategickom parku Nitra, bolo v rovnakom období použitých 10,9 mil. eur. V prípade prvku, ktorý je financovaný z prostriedkov EÚ (OPII), bolo v roku 2019 zmodernizovaných 20 km ciest I. triedy za 14 mil. eur.

4.4.2 Železničná doprava

Prostriedky smerujúce do železničnej dopravy zo štátneho rozpočtu sa oproti predchádzajúcemu obdobiu navýšili o 114 053 tis. eur – 658 023 tis. eur.

Financovanie z fondov EÚ do železničnej infraštruktúry zaznamenalo medziročný pokles o takmer 50 %, na úroveň 96 774 tis. eur. Skoro všetky tieto prostriedky boli použité v rámci prvku Železničná infraštruktúra (TEN-T) a obnova mobilných prostriedkov, ktorý sa zameriava na modernizáciu hlavných železničných koridorov v SR. Naopak, prvok zameraný na modernizáciu regionálnych tratí (mimo TEN-T Core) zaznamenal opäť takmer nulové čerpanie, keď z naplánovaného rozpočtu 27 014 tis. eur sa vyčerpalo iba 314 tis. eur. Od začiatku 3. programového obdobia sa na tomto prvku čerpalo minimum prostriedkov – iba 0,51 % z celkovej alokácie 332 038 tis. eur; v rámci OPII patrí k najrizikovejším z pohľadu včasného vyčerpania eurofondov.

Železnice SR

Ani v oblasti odovzdávania nových, prípadne zmodernizovaných úsekov v rámci železničnej infraštruktúry, nebol rok 2019 úspešný. Schválený rozpočet vo výške 317 320 tis. eur bol nakoniec prekročený o 66 265 tis. eur. Z toho prostriedky vo výške 317 450 tis. eur boli použité ako bežné transfery na prevádzku železničnej infraštruktúry (91,7 %) a kompenzáciu finančných vplyvov spojených so znížením úhrad za prístup k železničnej infraštruktúre pre nákladných dopravcov (8,3 %).

V rámci kapitálových výdavkov, na výstavbu a obnovu železničnej siete **bolo zo štátneho rozpočtu použitých 65 635 tis. eur a ďalších 65 622 tis. eur z prostriedkov EÚ a spolufinancovania v rámci troch prioritných osí OPII.**

Kontrola **Zabezpečenie externých služieb v ŽSR, a. s.**, poukázala na vysoký objem externých služieb v tejto spoločnosti. Najmä v oblasti právnych a poradenských služieb bola ich potreba a efektívne využitie otáznou. ŽSR počas obdobia 2015 – 2018 uzatvorila viac ako tisíc zmlúv s externými dodávateľmi služieb za vyše 25 mil. eur, pričom viaceré zmluvy, najmä na poskytovanie právnych a poradensko-konzultačných služieb vykazovali znaky neehospodárneho nakladania s finančnými zdrojmi; pôvodné ceny služieb sa často dodatkami navyšujú (aj o 400 %).

Predmetom poradenstva a konzultácií boli často aj také problémy, ktoré mala spoločnosť riešiť vlastnými zamestnancami. Príkladom je rámcová zmluva, podľa ktorej sa prostredníctvom externej spoločnosti pre ŽSR dlhodobo monitorujú výzvy o možnostiach a príležitostiach pre rozvoj ŽSR v rámci programového obdobia 2014 – 2020. Takéto činnosti by pritom mala vykonávať interná odborná činnosť. ŽSR nedostatočne preukázali využitie externých služieb aj pri viacerých zmluvách na vypracovanie štúdií.

NKÚ SR na základe výsledkov kontroly navrhol ŽSR, a. s., komplex odporúčaní, ktoré smerujú k efektívnejšiemu a účinnejšiemu využívaniu externých služieb.

Plán o počte podporených projektov v rámci rozvoja železničnej siete (financovanej zo ŠR) nezodpovedá potrebám. **Pri súčasnom stave, keď železnice dosahujú vysoký modernizačný dlh, bol nastavený plán v podobe podporenia iba 1 projektu, nedostatočný.** Potvrďuje to aj dosiahnutá skutočnosť, keď nakoniec bolo podporených 21 projektov. Rovnako je to aj s financovaním, keď už druhý rok po sebe skutočné čerpanie bolo oproti rozpočtu navýšené o takmer 400 % (R 2018: 8,32 mil. eur, S 2018: 45,21 mil. eur; R 2019: 8,32 mil. eur, S 2019: 40,64 mil. eur). Navyše, veľa z týchto podporených projektov tvorili iba menšie opravy (rekonštrukcia trakčného vedenia, výhybiek, priecestného zabezpečovacieho zariadenia), prípadne projektové prípravy, ktoré však výraznejšie neprispeli k modernizácii železničných tratí.

Podľa NKÚ SR je na tomto prvku dôležité zrealizovať plánovanie a rozpočtovanie. Rovnako je potrebné sa zamerať okrem plánovania a sledovania počtu podporených projektov aj na počet kilometrov obnovej železničnej siete (podobne ako sa to sleduje na prvkoch v rámci OPII). Takto možno porovnať nielen medziročné napredovanie obnovy železničnej siete, ale napr. aj koľko km a za akú sumu sa v danom roku obnovilo zo ŠR a koľko z prostriedkov EÚ.

V rámci prvku financovaného z **fondov EÚ sa všetky prostriedky čerpali iba na jednom projekte - modernizácia trate pre zvýšenie traťovej rýchlosti na 160 km/hod medzi Púchovom a Považskou Teplou**. Z technického aj finančného hľadiska ide o náročný úsek. Výstavba sa mala ukončiť začiatkom roku 2020. Počas roka 2019 však došlo k posunu termínu dokončenia na december 2021. Dôvodom bola zmena geologických pomerov pri výstavbe tunelov, ale napríklad aj odhalenie čiernej skládky počas výstavby. Na danom úseku bolo v roku 2019 z rozpočtu kapitoly použitých 62 691 tis. eur. Tento úsek je posledný chýbajúci v rámci modernizácie trate Bratislava – Žilina na rýchlosť 160 km/h. Modernizácia prebieha už 20 rokov, pričom až 90 % financií pochádzalo z prostriedkov EÚ. Potrebne je však ešte zmodernizovať trať zo Žiliny do Košíc. Cieľ je nastavený do roku 2030. Pri aktuálnom stave jednotlivých projektov a bez finančného krytia existuje vysoké riziko, že sa tento cieľ nenaplní.

Železničná spoločnosť Slovensko

V roku 2019 plynuli z rezortu dopravy do ZSSK iba kapitálové výdavky zo zdrojov EÚ. ŠR totiž pokrýval iba bežné výdavky vyplývajúce zo Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme. Pôvodný rozsah objednaných výkonov bol vo výške 31,3 mil. vlkm a skutočný dopravný výkon bol nakoniec 33,225 mil. vlkm. Na tento účel bolo rozpočtovaných 218 709 tis. eur, čo sa prekročilo o 20,9 %.

NKÚ SR každoročne upozorňuje na nedostatočné a nesystémové financovanie ZSSK pri plánovaní rozpočtu. V roku 2019 sa upozornenia ukázali opätovne ako opodstatnené. Prostredníctvom dvoch rozpočtových opatrení boli v 1. polroku 2019 navýšené výdavky spolu o 45 636 tis. eur, ktoré boli zdrojovo kryté z kapitoly VPS. Prvé, vo výške 38 116 tis. eur, sa **týkalo úhrady nekrytej straty z roku 2017**, pričom od roku 2013 sa táto suma každoročne zvyšuje a v roku 2017 bola doposiaľ najvyššia. Druhé, vo výške 7 520 tis. eur, súviselo s navýšením prostriedkov na opravu a údržbu koľajových vozidiel. **Ak by sa prostriedky pre ZSSK rozpočtovali v dostatočnom objeme, k týmto rozpočtovým opatreniam by vôbec nemuselo dôjsť.**

Plán obnoviť 35 vlakových súprav v železničnej osobnej doprave do roku 2018 sa nenaplnil, keď k stanovenému termínu nebola obnovená ani jedna vlaková súprava. Rezort dopravy tak už bude ďalšie roky len dohŕňať zameškané plnenie plánu. Ani v roku 2019 nemožno hovoriť o prograse v plnení, keď boli obnovené iba 4 vlakové súpravy v rámci projektu Modernizácia vozového parku železničných koľajových vozidiel – 1. časť, pričom na tento účel bolo v roku 2019 vyčerpaných 15 266 tis. eur. Ďalších 6 688 tis. eur bolo čerpaných na obnovu vozidiel ozubnicovej železnice vo Vysokých Tatrách a 4 209 tis. eur na projekt Modernizácia vozového parku železničných koľajových vozidiel – 2. časť, pričom k dodaniu koľajových vozidiel počas roka v rámci týchto projektov nedošlo.

5. Vzťah štátneho rozpočtu k EÚ

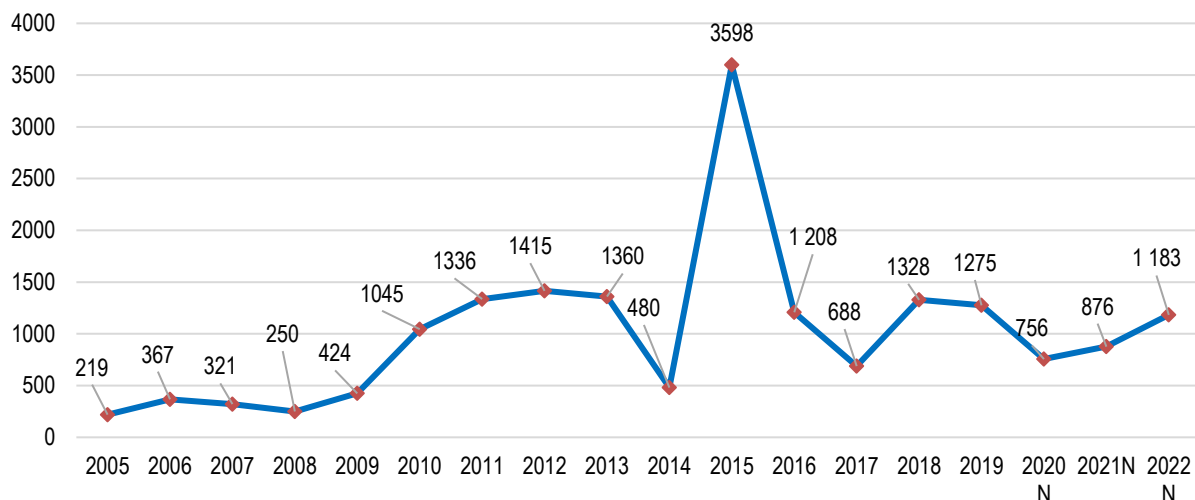
V roku 2019 prekročili príjmy prichádzajúce z EÚ očakávania, keď vzrástli oproti rozpočtovaným príjmom o 127,7%, v absolútnom vyjadrení dosiahli výšku 2 126 210 tis. eur. Mierne sa zvýšili aj odvody SR do rozpočtu EÚ, keď stúpili o 1,18 % na sumu 834 552 tis. eur.

Oproti predchádzajúcemu roku zaznamenala SR v roku 2019 nižšie tempo čerpania, a teda sa znížila aj jej čistá finančná pozícia – o 4,17 % na 1 275 210 tis. eur (Graf 28).

Čistá finančná pozícia SR (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4 = 3 - 2	5 = 3 / 2
Príjmy za prostriedky EÚ - zahraničné transfery	2 169 725	1 665 041	2 126 943	461 902	127,7
Zahraničné granty z rozpočtu EÚ	7	0	22	22	-
Spolu príjmy z rozpočtu EÚ	2 169 732	1 665 041	2 126 210	461 169	127,7
Odvody SR spolu bez tradičných vlastných zdrojov	731 424	839 668	750 226	-89 442	89,3
Tradičné vlastné zdroje	93 385	96 311	84 326	-11 985	87,6
Odvody do rozpočtu EÚ spolu	824 809	935 979	834 552	-101 427	89,2
Príspevky SR do Európskeho rozvojového fondu	16 512	17 934	17 181	-753	95,8
Spolu odvody a príspevky SR do všeobecného rozpočtu EÚ	841 321	953 913	851 733	-102 180	89,3
Čistá finančná pozícia	1 328 411	711 128	1 275 210	564 082	179,3

Zdroj: MF SR

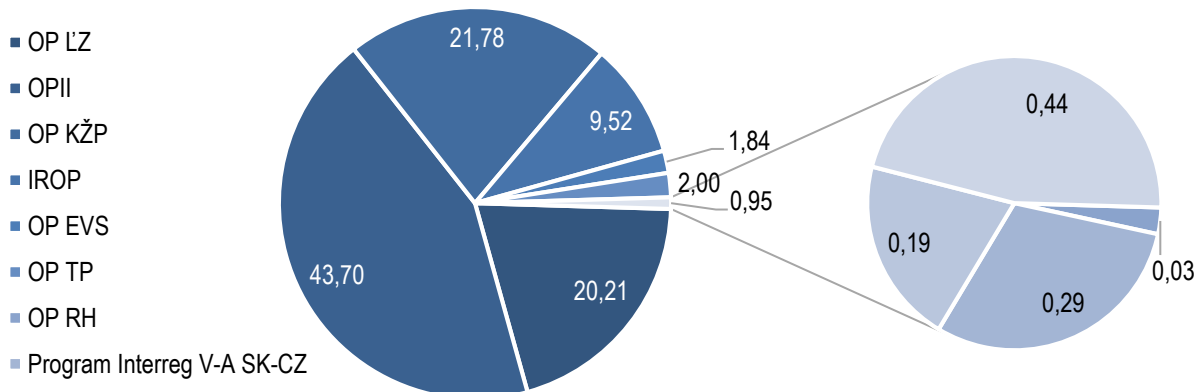
Graf 28: Vývoj čistej finančnej pozície v rokoch 2005 až 2022



Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

Rok 2019 bol šiestym rokom implementácie programového obdobia 2014 – 2020, v ktorom čerpanie všetkých OP dosiahlo k 31. 12. 2019 sumu 3 936 048 tis. eur, čo predstavuje 28,55 % z celkovej alokácie (EÚ zdroj, bez PRV, Graf 29).

Graf 29: Podiel čerpania OP EŠIF na celkovom čerpaní k 31. 12. 2019 (v %)



Zdroj: MF SR

V období do 31. 12. 2019 mal najvyšší podiel čerpania na celkovom čerpaní OP Integrovaná infraštruktúra na úrovni 43,7 %, pričom za ním nasledoval OP Kvalita životného prostredia (21,78 %) a OP Ľudské zdroje (20,21 %).

Údaje o nezrovnalostiach v rámci čerpania EŠIF

Čerpanie EŠIF má vo svojom procese veľmi striktné pravidlá, pri nedodržaní ktorých nastupujú sankcie vo forme korekcií. Riadiace a kontrolné orgány sa pri procese kontroly musia riadiť metodickými pokynmi (najmä od CKO), ktoré detailne regulujú tento administratívne zložitý proces.

II. programové obdobie (2007 - 2013)

Druhé programové obdobie je pre SR problematické a stále sa objavujú rozsiahle vratky a nezrovnalosti, ktoré dosahujú výšku až desiatok miliónov eur. Najväčšie problémy sú z hľadiska objemu pri OP Doprava, ktorý vykazuje sumu nezrovnalostí a vratiek 318 019 tis. eur (EÚ zdroj), pričom celkovo 14 OP z druhého programového obdobia vykazuje obdobné nezrovnalosti, sumárne vo výške 840 858 tis. eur (EÚ zdroj).

Výška finančných opráv z titulu nezrovnalostí zohľadnených voči čerpaniu operačných programov v rámci uzatvárania s EK k 31. 12. 2019

Program	Nezrovnalosti a vratky	
	EÚ zdroj	ŠR zdroj
OP Informatizácia spoločnosti	96 188 058,85	28 975 322,87
OP Bratislavský kraj	5 927 721,46	911 957,15
OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast	47 102 596,60	8 214 604,34
Regionálny OP	66 661 856,63	10 842 917,97
OP Cezhraničnej spolupráce SR-ČR	2 998 305,30	522 898,81
OP Rybné hospodárstvo	895 184,95	134 947,33
OP Zdravotníctvo	38 948 553,21	6 873 274,10
OP Výskum a vývoj	114 955 694,92	16 934 730,64
OP Technická pomoc	9 752 991,23	1 700 903,34
OP Vzdelávanie	34 357 031,68	5 616 245,43
OP Životné prostredie	61 861 665,44	10 112 349,03
OP Doprava	318 019 341,51	55 461 975,59
OP Zamestn. a sociálna inklúzia	43 116 910,22	7 519 508,12
OP INTERACT II	71 762,67	12 664,00
SPOLU	840 857 674,67	153 834 298,72

Zdroj: MF SR

III. programové obdobie (2014 - 2020)

Opravy a finančné nezrovnalosti narástli pri treťom programovom období o viac ako 100 000 tis. eur na celkovú výšku 134 995 tis. eur, čo iba potvrdzuje pravidelné kontrolné zistenia NKÚ SR. NKÚ SR dlhodobo poukazuje na problémové čerpanie európskych fondov. Najvyššiu sumu nezrovnalostí v sebe zahŕňa OP Integrovaná infraštruktúra (zahrnuté sú aj rádovo nižšie nezrovnalosti z OP Výskum a inovácie, keďže prišlo k zlúčeniu týchto OP) vo výške 101 205 tis. eur.

Kumulatívna výška finančných opráv z titulu nezrovnalostí voči čerpaniu operačných programov na národnej úrovni k 31. 12. 2019

Program	Nezrovnalosti a vratky	
	EÚ zdroj	ŠR zdroj
OP Integrovaná infraštruktúra - pôvodné	99 611 027,61	17 488 952,52
OP Výskum a inovácie - pôvodné	1 594 050,43	151 338,39
OP Integrovaná infraštruktúra (OP II + OP Val)	101 205 078,04	17 640 290,91
OP Kvalita životného prostredia	12 738 787,03	1 034 306,48
OP Ľudské zdroje	19 315 299,42	3 382 752,21
Integrovaný regionálny OP	1 439 122,15	542 377,20
OP Efektívna verejná správa	109 379,14	29 731,66
OP Technická pomoc	29 134,79	4 761,74
Program Interreg V-A SK-CZ	5 631,25	331,25
Program Interreg V-A SK-AT	3 085,11	289,43
PS INTERACT III*	35 205,57	6 212,76
OP Rybné hospodárstvo	114 404,89	12 711,65
SPOLU	134 995 127,39	22 653 765,29

Zdroj: MF SR

Podľa údajov Európskeho úradu pre boj proti podvodom, za obdobie rokov 2014 až 2018 bolo na Slovensku zistených 1 644 podvodných a nepodvodných nezrovnalostí pri čerpaní peňazí z fondov EÚ a poľnohospodárskych dotácií. V skúmanom období sa podozrenia týkali až 19,29 % všetkých platieb z rozpočtov kohéznej a spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ. To je najviac v rámci krajín EÚ. Pre porovnanie, druhú najvyššiu mieru nezrovnalostí má Španielsko – 3,3 %.

Kontrolná činnosť NKÚ SR v roku 2019 v rámci EŠIF

NKÚ SR sa v roku 2019 zameriaval na proces realizácie projektov s dôrazom na účinne vynaložené finančné prostriedky. Účelom kontroly „Overenie procesu monitorovania a kontroly projektov v podmienkach OP EŠIF“ bolo posúdiť primeranosť procesu monitorovania a výkonu kontrol zo strany riadiaceho a sprostredkovateľského orgánu pri overovaní plnenia merateľných ukazovateľov a cieľov projektov. Tento proces by mal včas odhaliť prípadné problémy, ktoré by v konečnom dôsledku mohli ohroziť úspešnosť realizácie projektu alebo viesť k povinnosti

prijímateľa vrátiť poskytnuté finančné prostriedky. NKÚ SR vykonal kontrolu v 16 subjektoch. Na MPRV SR (riadiaci orgán pre IROP) a MH SR (sprostredkovateľský orgán pre OP Výskum a inovácie), t. j. na úrovni riadiacich a sprostredkovateľských orgánov, a u 14 prijímateľov nenávratného finančného príspevku.

Celkovo zaznamenali kontrolóri 27 zistení. V prípade 7 kontrolovaných prijímateľov príspevku v rezorte hospodárstva boli zistené nedostatky len u jedného prijímateľa, v rezorte pôdohospodárstva boli zistené nedostatky u všetkých 7 prijímateľov. Prijímatelia v projektoch nesprávne stanovili cieľové hodnoty niektorých merateľných ukazovateľov, čo malo vplyv aj na následné nesprávne vykazovanie dosiahnutých hodnôt merateľných ukazovateľov po realizácii projektu. **Riadiaci ani sprostredkovateľský orgán neodhalili nesprávne hodnoty merateľných ukazovateľov v procese schvaľovania projektov, ani v priebehu ich realizácie. V uplatňovanom systéme kontroly riadiaceho a sprostredkovateľského orgánu nebolo preukázané zabezpečenie overovania niektorých podmienok poskytnutia príspevku, vo viacerých prípadoch neboli kontrolované dodatky k zmluve s dodávateľom či zhotoviteľom po ich predložení prijímateľom.**

U oboch kontrolovaných ministerstiev upozornili kontrolóri na nedodržanie lehôt stanovených v riadiacej dokumentácii a to najmä pri výkone kontroly VO. Dlhé lehoty v rezorte hospodárstva sa týkali aj finančnej kontroly na mieste, od jej vykonania až po spracovanie správy z kontroly. Nedodržiavanie lehôt riadiacim alebo sprostredkovateľským orgánom pritom spomaľuje realizáciu projektov aj čerpanie finančných prostriedkov. Zvyšuje sa zároveň riziko nesplnenia pravidla N+3, teda riziko nevyčerpania stanovených finančných prostriedkov a ich následné prepadnutie (dekomitment).

NKÚ SR na niekoľkých ministerstvách vykonal rýchlu kontrolu záverečných účtov kapitol a niektoré z jeho zistení sa týkali aj čerpania fondov EÚ.

Na MV SR bolo zistené, že napriek zvýšenému čerpaniu oproti minulým rokom existujú stále dôvody nízkeho čerpania. Medzi najčastejšie dôvody v roku 2019 patrili:

- v OP Efektívna verejná správa išlo o nepredkladanie dostatočného objemu oprávnených výdavkov v žiadostiach o platby zo strany prijímateľov, zdĺhavý proces VO, chybovosť podpornej dokumentácie žiadostí o platbu, čím sa predlžujú lehoty na výkon administratívnej finančnej kontroly
- v OP Kvalita životného prostredia dôvodom nízkeho čerpania boli komplikované postupy pri VO, hlavne pri nadlimitných zákazkách; len samotný proces VO so všetkými typmi kontrol (vrátane kontroly ÚVO) predstavoval min. 12 mesiacov a k tomu bolo ešte potrebné pripočítať lehoty dodania, čo pri špecifických typoch výdavkov za túto časť OP predstavovalo od 6 - 18 mesiacov; z tohto pohľadu časový údaj od schválenia projektu až po jeho dodanie v niektorých prípadoch predstavoval viac ako 2 roky
- v OP Ľudské zdroje to boli: nízke čerpanie spôsobené prísnyim nastavením podmienok výziev na začiatku z pohľadu benchmarkov/finančných limitov, nízka úspešnosť podávaných žiadostí o NFP (cca 50 %) z dôvodu nízkej kvality projektov a prísnejšie nastavených podmienok, zdĺhavý proces VO, potreba niekoľkonásobného opakovania procesu VO pri veľkej časti projektov, vysoká chybovosť, predlžovanie harmonogramu realizácie projektov najmä z dôvodu meškajúceho VO.

V rámci kontroly ZÚ na **MZ SR** bol kontrolovaný operačný program IROP 2014 - 2020, pri ktorom je kontrolovaný subjekt sprostredkovateľským orgánom pre prioritnú os č. 2 „Ľahší prístup k efektívnym a kvalitnejším verejným službám.“ V rámci nej implementuje špecifický cieľ 2.1.2 „Modernizácia zdravotníckej infraštruktúry za účelom integrácie primárnej zdravotnej starostlivosti“ a špecifický cieľ 2.1.3 „Modernizácia infraštruktúry ústavných zariadení poskytujúcich akútnu zdravotnú starostlivosť, za účelom zvýšenia ich produktivity a efektívnosti“. Zistenia sú nasledovné.

- Výzvy z roku 2017 sa prejavili v kontrahovaní a realizácii v rokoch 2018 a 2019, keď sa vyčerpalo 97,2 % finančných prostriedkov, avšak ďalšie výzvy vyhlásené v rokoch 2018 a 2019 boli skontrahované a realizované iba v rozsahu približne 3 %, teda vzniká riziko nedočerpania fondov. V tejto súvislosti treba poukázať na vysoko rizikový stav v aktivitách subjektu v celom procese implementácie PO č. 2. Rizikovosť nesúvisí s formálnym manažovaním implementácie, ale s vecnými otázkami z oblasti rizika.
- **Nízka úroveň čerpania v aktuálnej situácii nízkej pripravenosti projektov je vysokým a významným rizikom nesplnenia pravidla N+3.**

Pri kontrole ZÚ na **MŠVVŠ SR** sa NKÚ SR pozrel na dva operačné programy – OP Ľudské zdroje a OP Výskum a inovácie, hlavne s ohľadom na nedočerpané záväzky z rokov 2014 - 2016 v zmysle pravidla N+3.

- V rámci OP Výskum a inovácie bolo nesplnenie finančného záväzku (dekomitment N+3), t. j. prepadnutie nevyčerpanej sumy z tohto záväzku vo výške **108 424 254 eur**. Dekomitment sa týkal rokov 2017 a 2018. V roku 2019 nedošlo k nedočerpaniu záväzku z dôvodu zlúčenia OP Výskum a inovácie s OP Integrovaná infraštruktúra.
- V súčasnosti sú na dlžníka MŠVVŠ SR za OP Ľudské zdroje vystavené nezrovnalosti v stave „Zistenie nezrovnalosti“ v celkovej sume 749 181,45 eur, z toho s dosahom na rozpočet EÚ vo výške 495 581,88 eur (obe sumy za všetky zdroje - EÚ, ŠR, vlastné zdroje). Podľa vyjadrenia ministerstva **existuje riziko, že suma uhradená zo ŠR za nezrovnalosti v OP Ľudské zdroje môže byť až vo výške 726 327,22 eur**.

Programové obdobie 2021 - 2027

EK v máji 2018 predložila návrh nového viacročného finančného rámca **2021 – 2027**. Predstavila v ňom svoju víziu o tom, ako by sa EÚ mala vysporiadať s výpadkom britských príspevkov a ako zafinancovať riešenie problémov, ktorých význam v predošlých rokoch narástol. Pri politike súdržnosti sú rizikovými prvkami zmeny pri čerpaní fondov, a to navrhovaná **znižená miera spolufinancovania** EŠIF z rozpočtu EÚ zo súčasných 85 % na navrhovaných 70 % pre menej rozvinuté regióny (všetky regióny SR okrem Bratislavského kraja) a Kohézny fond, pričom pre prechodné regióny by išlo o zníženie zo 60 % na 55 %, pre rozvinutejšie regióny z 50 % na 40 %. EK navrhuje pre obdobie 2021 – 2027 (s čiastočnou výnimkou pre prvý rok) uplatňovať pravidlo zrušenia záväzkov **N+2, namiesto súčasného N+3**, čo môže pre SR znamenať zvýšenie rizika nevyužitia a vrátenia prostriedkov do rozpočtu EÚ. EK taktiež navrhuje **zníženie výšky zálohových platieb z EK**, čo bude znamenať pokles o 2,948 mld. eur oproti programovému obdobiu 2014 – 2020. Z tohto dôvodu sa očakáva dočasný možný výpadok úhrad príjmov za prostriedky EÚ v rozpočte SR.

6. Hospodárenie územnej samosprávy

Hospodárenie územnej samosprávy (VÚC a obce) dosiahlo na hotovostnej báze v roku 2019 **výrazný prebytok – 640 574 tis. eur**. VÚC vykázali prebytok vo výške 229 284 tis. eur, čo predstavuje 8,8 % nárast oproti roku 2018; prebytok obcí bol 411 290 tis. eur, vzrástol medziročne o 9,7 %. Na prebytku sa podieľali vyššie daňové príjmy oproti schválenému rozpočtu. Rovnako sa na jeho náraste podieľali aj finančné operácie. Plnenie finančných operácií na strane príjmov bolo v porovnaní so schváleným rozpočtom vyššie (vďaka navýšeniu prostriedkov z predchádzajúcich rokov). NKÚ SR pripomína, že údaje o hospodárení subjektov územnej samosprávy vychádzajú z finančných výkazov za rok 2019, ktoré ešte neprešli schvaľovacím procesom a auditom.

Dlh územnej samosprávy za roky 2017 až 2019

Názov ukazovateľa (tis. eur)	2017	2018	2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4 = 3 - 2	5 = 3 / 2
Územná samospráva spolu	1 834 606	1 921 114	1 951 812	30 698	101,6
z toho:					
Obce a ich rozpočtové organizácie	1 379 545	1 472 902	1 490 908	18 006	101,2
VÚC a ich rozpočtové organizácie	369 732	362 819	391 001	28 182	107,8
Príspevkové organizácie obcí	1 327	1 540	1 507	-33	97,9
Príspevkové organizácie VÚC	881	859	782	-77	91,0
Dopravné podniky	79 469	76 239	61 289	-14 950	80,4
Zdravotnícke zariadenia miestnej samosprávy	1 075	3 472	3 042	-430	87,6
Ostatné subjekty miestnej samosprávy	2 577	3 283	3 283	0	100,0

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

Celkový dlh územnej samosprávy narástol o 30 698 tis. eur. Na tomto náraste sa podieľali VÚC aj obce a ich rozpočtové organizácie. **NKÚ SR pozitívne hodnotí výrazné zníženie dlhu dopravných podnikov o 19,6 %**.

6.1 Hospodárenie obcí

Obce v roku 2019 naplňali príjmy opäť rýchlejšie, než ich míňali. Rozdiel príjmov a výdavkov dosiahol 411 290 tis. eur. Príjmy aj výdavky obcí rástli navzájom úmerným indexom. Medziročne príjmy vzrástli o 8,3 % a výdavky o 8,2 %. V zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy obce návrhy svojich ZÚ prerokujú najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka.

Porovnanie skutočného bilančného zostatku obcí na hotovostnej báze za roky 2017 až 2019

Názov ukazovateľa (tis. eur)	2017	2018	2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4 = 3 - 2	5 = 3 / 2
Bilančný zostatok obcí	302 484	374 809	411 290	36 481	109,7
z toho:					
príjmy obcí	4 594 449	5 251 416	5 689 740	438 324	108,3
výdavky obcí	4 291 965	4 876 607	5 278 449	401 842	108,2

Zdroj: Datacentrum

Porovnanie skutočných príjmov obcí na hotovostnej báze za roky 2017 až 2019

Názov ukazovateľa (tis. eur)	2017	2018	2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4 = 3 - 2	5 = 3 / 2
Príjmy obcí celkom	4 594 449	5 251 416	5 689 740	438 324	108,3
z toho:					
daňové príjmy	2 341 994	2 567 009	2 791 342	224 333	108,7
nedaňové príjmy	572 063	585 330	582 024	-3 307	99,4
granty a transfery	1 266 604	1 532 764	1 759 670	226 906	114,8
finančné operácie	413 787	566 313	556 705	-9 609	98,3
z toho:					
zo splátok tuzemských úverov, pôžičiek a z predaja majetkových účastí,	27 833	30 657	26 002	-4 655	84,8
zostatok prostriedkov z predchádzajúcich rokov a prevod prostriedkov z peň. fondov a ostatné	228 653	304 338	311 803	7 465	102,5
z prijatých úverov	157 301	231 319	218 900	-12 419	94,6

Zdroj: Datacentrum

Najväčší medziročný nárast príjmov obcí bol z grantov a transferov. Zo ŠR sa územnej samospráve poskytujú prostriedky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy (napr. na vzdelávanie, sociálne veci, stavebné konania a pod). V týchto prípadoch môže územná samospráva konať v presne určených podmienkach. Okrem toho sa územnej samospráve zo ŠR poskytujú dotácie, granty a transfery bez protihodnoty. Rastúci trend sa zachoval aj v náraste daňových príjmov obcí.

Porovnanie skutočných výdavkov obcí na hotovostnej báze za roky 2017 až 2019

Názov ukazovateľa (tis. eur)	2017	2018	2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4 = 3 - 2	5 = 3 / 2
Výdavky obcí celkom	4 291 965	4 876 607	5 278 449	401 842	108,2
z toho:					
bežné výdavky	3 491 758	3 767 830	4 193 939	426 109	111,3
z toho:					
mzdy a odvody	1 818 304	1 978 772	2 267 838	289 066	114,6
tovary a služby	1 188 344	1 260 233	1 315 139	54 906	104,4
bežné transfery	467 785	512 142	594 238	82 096	116,0
splácanie úrokov	17 326	16 683	16 724	41	100,2
kapitálové výdavky	636 539	916 980	857 863	-59 117	93,6
finančné operácie	163 667	191 797	226 647	34 850	118,2

Zdroj: Datacentrum

Najvýznamnejšou položkou nárastu skutočných výdavkov obcí boli mzdy a odvody. Prejavili sa tak legislatívne zmeny v odmeňovaní zamestnancov verejnej správy. Kapitálové výdavky zaznamenali pokles oproti roku 2018, ktorý bol v samospráve volebný. Nasledujúca tabuľka uvádza predpokladanú štruktúru výdavkov obcí na jednotlivé činnosti, originálne kompetencie a prenesený výkon štátnej správy.

Výdavky obcí na hotovostnej báze za rok 2019 v štruktúre COFOG

Cinnosť	Výdavky 2019 (v tis. eur)	Podiel (v %)
Všeobecné verejné služby	3 495 972	66,2
Vzdelávanie	725 700	13,7
Ekonomická oblasť	384 639	7,3
Rekreácia, kultúra a náboženstvo	245 579	4,7
Bývanie a občianska vybavenosť	193 652	3,7
Verejný poriadok a bezpečnosť	115 645	2,2
Ochrana životného prostredia	95 875	1,8
Sociálne zabezpečenie	21 174	0,4
Zdravotníctvo	184	0,0
Obrana	30	0,0

Zdroj: Datacentrum, Finančné výkazy 1 – 12; k 31. 12. 2019

NKÚ SR vykonal v roku 2019 viacero kontrol v miestnej samospráve, počas ktorých sa podarilo identifikovať niektoré riziká. **Kontrolou sa zistilo, že obce nevenujú dostatočnú pozornosť svojim pohľadávkam, využívajú rôzne účtovné metódy a postupy aby tieto problémy oddialili.** Predmetné konanie má za následok nesprávne vykazovanie údajov v účtovníctve, no okrem toho územnej samospráve vznikajú ďalšie náklady a výdavky súvisiace s vymáhaním dlhov, preto následne územná samospráva rieši výpadok týchto zdrojov hľadaním iných zdrojov, ktoré použije na ich krytie. Subjekt územnej samosprávy má v nezmennej hodnote zachovávať hodnotu svojho majetku, avšak použitím nesprávnych účtovných metód a postupov hodnotu svojho majetku znižuje. **Okrem toho vzniká problém dodržiavania legislatívy pri predaji majetku alebo pri jeho prenájme, výpožičke. Hodnota získaná z predaja alebo z prenájmu nie je adekvátna a vo väčšine prípadov sa pri predaji alebo pri nájme zneužíva inštitút verejného záujmu. Subjekty územnej samosprávy rovnako nevenujú náležitú pozornosť svojmu vnútornému kontrolnému systému. Subjekty územnej samosprávy podceňujú aj kontrolu, ktorú vykonávajú prostredníctvom dozorných rád v obchodných spoločnostiach, ktoré založili.** Rizikom je aj neuplatňovanie svojich akcionárskych práv v obchodných spoločnostiach, v ktorých má subjekt samosprávy majetkové práva. Tieto, aj ďalšie neuvedené negatívne zistenia môžu byť zapríčinené aj týmito javmi:

- častými legislatívnymi zmenami, bez zodpovedajúcej podpory štátu
- nejasnými postupmi a usmerneniami pri implementácii legislatívnych zmien alebo verejných politík
- odporujúcimi usmerneniami jednotlivých kapitol štátneho rozpočtu
- presunom výkonu štátnej správy na územnú samosprávu bez adekvátnej štúdie a zhodnotenia vplyvu týchto rozhodnutí na územnú samosprávu a ich obyvateľov
- schopnosťami územnej samosprávy akceptovať zmeny v spoločnosti, správať sa zodpovedne a preberať zodpovednosť za svoje rozhodnutia, konať v prospech rozvoja obce a ich občanov a nie uprednostňovať svoje osobné záujmy
- schopnosťami orgánov územnej samosprávy poskytovať služby svojim občanom
- schopnosťami územnej samosprávy byť dobrým zamestnávateľom
- schopnosťami zamestnancov územnej samosprávy vzdelávať sa, zvyšovať svoju odbornosť a učiť sa nové veci.

6.2 Hospodárenie VÚC

Prímy VÚC boli oproti roku 2018 výrazne vyššie, na druhej strane VÚC výrazne navýšili aj výdavky. Z tohto dôvodu bilančný zostatok nerástol výraznejšou mierou. Na bilančnom zostatku VÚC majú najväčší podiel finančné operácie, ktoré zahŕňajú prostriedky z predchádzajúcich rokov.

Porovnanie skutočného bilančného zostatku VÚC na hotovostnej báze za roky 2017 až 2019

Názov ukazovateľa (tis. eur)	2017	2018	2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4 = 3 - 2	5 = 3 / 2
Bilančný zostatok VÚC	154 861	210 680	229 284	18 604	108,8
z toho:					
príjmy VÚC	1 519 376	1 585 465	1 822 790	237 325	115,0
výdavky VÚC	1 364 515	1 374 785	1 593 506	218 721	115,9

Zdroj: Štátna pokladnica

Tabuľková príloha

Tabuľka 1: Makroekonomická prognóza rozpočtu VS na rok 2019 (VpMP z 12. 9. 2018)

Ukazovateľ (rast v %, ak nie je uvedené inak)	2018	Prognóza 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel
a	1	2	3	4 = 3 - 2
Hrubý domáci produkt				
HDP, s.c. (YoY zmena)	4,03	4,50	2,28	-2,22
HDP, b.c. (mld. eur)	89,72	96,89	94,18	-2,71
Súkromná spotreba	3,87	3,24	2,17	-1,07
Súkromná spotreba, b.c.	6,27	5,82	4,97	-0,85
Vládna spotreba	0,23	1,49	3,78	2,29
Fixné investície	3,67	3,09	4,42	1,33
Export tovarov a služieb	5,37	7,94	1,72	-6,22
Import tovarov a služieb	4,96	6,78	2,58	-4,20
Trh práce				
Zamestnanosť (štatistické výkazníctvo)	1,87	1,14	1,25	0,11
Mzdy, nominálne	6,18	6,32	7,80	1,48
Mzdy, reálne	3,60	3,73	4,99	1,26
Miera nezamestnanosti (VZPS)	6,54	6,37	5,75	-0,62
Celková zamestnanosť (tis. osôb)	2 566,73	2 570,35	2 583,64	13,29
Inflácia				
Index spotrebiteľských cien (CPI)	2,49	2,50	2,68	0,18
Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	2,53	2,50	2,77	0,27

Zdroj: Návrh SZÚ za rok 2019, Prognóza VpMP MF SR zo septembra 2018, ŠÚ SR

Tabuľka 2: Štruktúra salda subjektov verejnej správy za roky 2017 až 2019 (na aktuálnej báze)

Subjekt verejnej správy (v tis. eur)	Skutočnosť			Rozpočet	Rozdiel (S – R)
	2017	2018	2019	2019	
Štátny rozpočet¹⁾	-1 126 236	-1 560 271	-1 747 288	-988 402	-758 886
Príspevkové organizácie ústrednej správy	31 361	2 002	22 675	-7 383	30 058
Štátne fondy	100 427	101 098	100 292	314 819	-214 527
Eximbanka SR	563	13 776	4 415	750	3 665
Obchodné spoločnosti štátu	-89 725	-13 562	-42 820	34 436	-77 256
z toho:					
Železničná spoločnosť Slovensko, a.s.	13 893	-12 221	-36 893	434	-37 327
MH Invest, s.r.o.	25 267	-10 990	-3 450	61	-3 511
MH Manažment, a.s.	-27 550	-8 055	-2 642	-2 025	-617
JAVYS, a.s.	7 043	7 324	-739	876	-1 615
MH Invest II, s.r.o.	23 429	-538	-453	-569	116
Železnice Slovenskej republiky	-97 591	537	2 631	0	2 631
Národná diaľničná spoločnosť, a.s.	-35 116	9 541	7 073	36 965	-29 892
Verejné vysoké školy	19 336	30 982	-3 237	203	-3 440
Zdravotnícke zariadenia ústrednej správy	-92 591	219 797	-56 272	-671	-55 601
Ostatné subjekty ústrednej správy	66 047	91 276	190 077	73 533	116 544
Územná samospráva					
Obce a ich rozpočtové organizácie	-15 130	-29 323	55 868	234 484	-178 616
Vyššie územné celky a ich rozpočtové organizácie	-16 489	102 822	45 582	122 093	-75 511
Príspevkové organizácie obcí	7 642	5 482	1 491	2 260	-769
Príspevkové organizácie VÚC	-549	2 630	1 546	2 150	-604
Dopravné podniky	8 505	10 990	22 019	11 833	10 186
Zdravotnícke zariadenia miestnej samosprávy	-7 805	46 990	-6 667	-31	-6 636
Ostatné subjekty miestnej samosprávy	3 981	-4 357	-4 357	0	-4 357
Fondy sociálneho zabezpečenia					
Sociálna poisťovňa	139 926	27 888	76 751	64 878	11 873
Verejné zdravotné poistenie	165 776	11 152	120 195	135 048	-14 853
Schodok verejnej správy spolu	-804 961	-940 628	-1 219 730	0	-1 219 730
% z HDP	-1,0	-1,1	-1,3	0,0	-1,3

Zdroj: Návrh SZÚ za rok 2019

Tabuľka 3: Vývoj príjmov VS v rokoch 2018 a 2019

Príjmy VS (ESA 2010, v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)	Rozdiel
a	1	2	3	4 = 3 - 1	5 = 3/1*100	6 = 3 - 2
Príjmy spolu*	36 419 372	36 902 142	39 178 292	2 758 920	107,6	2 276 152
Daňové príjmy	16 021 064	17 107 754	16 964 517	943 453	105,9	-143 237
Daň z príjmov fyzických osôb	3 217 628	3 426 902	3 540 185	322 557	110,0	113 283
DPFO zo závislej činnosti	3 093 913	3 307 288	3 409 857	315 944	110,2	102 569
DPFO z podnikania	123 715	119 614	130 328	6 613	105,3	10 714
Daň z príjmov právnických osôb	2 787 700	2 868 647	2 747 360	-40 340	98,6	-121 287
Daň z príjmov vybraná zrážkou	209 170	235 639	245 615	36 445	117,4	9 976
Daň z pridanej hodnoty	6 316 156	6 663 664	6 825 663	509 507	108,1	161 999
Spotrebné dane	2 315 349	2 426 425	2 373 261	57 912	102,5	-53 164
Z minerálnych olejov	1 266 853	1 337 220	1 288 894	22 041	101,7	-48 326
Z tabaku a tabakových výrobkov	727 645	765 590	766 577	38 932	105,4	987
Dane z majetku (nehnuteľnosti)	354 944	358 985	364 823	9 879	102,8	5 838
Dane z medzinárodného obchodu	23 365	21 517	21 079	-2 286	90,2	-438
Ostatné dane a poplatky	587 210	1 105 975	846 531	259 321	144,2	-259 444
FSZP spolu	11 490 684	12 174 517	12 187 459	696 775	106,1	12 942
Sociálna poisťovňa	7 840 049	8 152 696	8 185 453	345 404	104,4	32 757
Zdravotné poisťovne	3 650 635	4 021 821	4 002 007	351 372	109,6	-19 814
Spolu daňové a odvodové príjmy	27 511 748	29 282 271	29 151 976	1 640 228	106,0	-130 295

Zdroj: MF SR, VpDP, Strednodobá prognóza daňových príjmov, apríl 2020, Návrh ŠZÚ 2019

*na aktuálnej báze

Tabuľka 4: Maastrichtský dlh verejnej správy podľa jednotlivých subjektov (v mil. eur)

Subjekty verejnej správy	k 31.12.2018	k 31.12.2019	Rozdiel	Index (%)
a	1	2	3=2-1	4=2/1*100
Ústredná správa	43 821,8	44 604,0	782,3	101,8
- Štátny dlh ¹⁾	42 560,2	43 184,6	624,5	101,5
- Príspevkové organizácie ústrednej správy	16,2	1,7	-14,4	10,7
- Exportno-importná banka Slovenskej republiky	10,1	124,5	114,3	1 229,7
- Obchodné spoločnosti štátu	665,1	740,7	75,6	111,4
• Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.	386,4	455,3	68,9	117,8
• Železnice Slovenskej republiky	83,2	131,1	47,9	157,5
• Národná diaľničná spoločnosť, a. s.	169,2	127,4	-41,9	75,3
• MH Manažment, a. s.	15,2	15,2	0,0	100,0
• JAVYS, a. s.	8,3	9,0	0,6	107,6
• MH Invest II., s. r. o.	2,8	2,7	0,0	99,1
- Verejné vysoké školy	5,6	5,4	-0,1	97,9
- Zdravotnícke zariadenia ústrednej správy	152,2	179,5	27,3	117,9
- Ostatné subjekty ústrednej správy	412,4	367,5	-44,9	89,1
Územná samospráva	1 921,1	1 951,8	30,7	101,6
- Obce a ich rozpočtové organizácie	1 472,9	1 490,9	18,0	101,2
- Vyššie územné celky a ich rozpočtové organizácie	362,8	391,0	28,2	107,8
- Príspevkové organizácie obcí	1,5	1,5	0,0	97,9
- Príspevkové organizácie VÚC	0,9	0,8	-0,1	91,0
- Dopravné podniky	76,2	61,3	-15,0	80,4
- Zdravotnícke zariadenia miestnej samosprávy	3,5	3,0	-0,4	87,6
- Ostatné subjekty miestnej samosprávy	3,3	3,3	0,0	100,0
Fondy sociálneho zabezpečenia	0,5	0,5	0,0	92,9
- Sociálna poisťovňa	0,4	0,2	-0,2	59,2
- Verejné zdravotné poistenie	0,1	0,3	0,1	185,4
Verejná správa spolu	45 743,4	46 556,4	812,9	101,8
<i>Konsolidácia</i>	1 421,6	1 354,6	-67,0	95,3

Subjekty verejnej správy	k 31.12.2018	k 31.12.2019	Rozdiel	Index (%)
a	1	2	3=2-1	4=2/1*100
Verejná správa spolu konsolidovaná	44 321,9	45 201,8	879,9	102,0
% z HDP	49,4	48,0	-1,4	97,2

¹⁾ Bez tzv. refinančného systému a záväzkov z vkladov subjektov verejnej správy v Štátnej pokladnici

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

Tabuľka 5: Prehľad o plnení hotovostných daňových príjmov ŠR

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	5=4-3	6=4/1*100
Daňové príjmy spolu	11 965 782	12 464 557	12 464 557	12 336 444	-128 113	103,1
Dane z príjmov a kapitálového majetku	3 011 024	2 952 136	2 952 136	2 984 584	32 448	99,1
v tom:						
• Daň z príjmov fyzickej osoby	5 919	-16 794	-16 794	-12 005	4 789	-202,8
• Daň z príjmov právnickej osoby	2 795 935	2 733 291	2 733 291	2 750 974	17 683	98,4
• Daň z príjmov vybraná zrážkou	209 170	235 639	235 639	245 615	9 976	117,4
Dane z majetku	14	0	0	12	12	85,7
Dane za tovary a služby	8 919 316	9 275 251	9 275 251	9 302 809	27 558	104,3
v tom:						
• Daň z pridanej hodnoty	6 412 426	6 629 455	6 629 455	6 727 881	98 426	104,9
• Spotrebné dane	2 323 521	2 417 198	2 417 198	2 357 747	-59 451	101,5
• Dane z použitia tovarov a z povolenia na výkon činnosti	152 839	167 128	167 128	157 996	-9 132	103,4
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	23 365	21 517	21 517	21 079	-438	90,2
Iné dane	-8 832	202 504	202 504	-908	-203 412	10,3
• odvod z obchodných reťazcov	-	112 504	112 504	0	-112 504	-
• ďalšie iné dane	-	90 000	90 000	0	-90 000	-
Sankcie uložené v daňovom konaní	20 895	13 149	13 149	28 868	15 719	138,2

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

Tabuľka 6: Vývoj dividend od obchodných spoločností podľa jednotlivých kapitol ŠR v rokoch 2018 a 2019

Dividendy (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/1*100
Všeobecná pokladničná správa	362 631	402 451	437 471	35 020	120,6
Slovenský plynárenský priemysel, a.s.	300 000	300 000	370 000	70 000	123,3
Západoslovenská energetika, a. s.	35 950	28 781	32 553	3 772	90,6
Východoslovenská energetika HOLDING, a.s.	23 411	38 475	30 332	-8 143	129,6
Stredoslovenská energetika, a. s.	3 270	35 195	4 586	-30 609	140,2
Ministerstvo financií SR	69 092	20 459	60 982	40 523	88,3
Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a.s.	59 000	14 716	50 000	35 284	84,7
Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.	2 350	1 000	6 000	5 000	255,3
Slovenská konsolidačná, a.s. Bratislava	1 742	1 743	2 982	1 239	171,2
Tipos, národná lotériová spoločnosť, a.s. Bratislava	6 000	3 000	2 000	-1 000	33,3
Ministerstvo hospodárstva SR	6 000	9 032	4 960	-4 072	82,7
JAVYS, a.s.	6 000	2 032	4 960	2 928	82,7
Transpetrol, a.s.	0	7 000	0	-7 000	-
Ministerstvo dopravy a výstavby SR	597	510	768	258	128,6
Letisko Košice - Airport Košice, a.s.	570	510	757	247	132,8
Poštová banka, a.s.	7	0	11	11	157,1
Letisko Sliač, a.s.	20	0	0	0	0,0
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	213	217	216	-1	101,4
Správa služieb diplomatického zboru, a.s.	213	217	216	-1	101,4
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	63	32	53	21	84,1

Dividendy (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019	Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (v %)
a	1	2	3	4=3-2	5=3/1*100
Technická inšpekcia, a.s. Bratislava	63	32	53	21	84,1
Spolu	438 596	432 701	504 450	71 749	115,0

Zdroj: Návrh ŠZÚ za rok 2019

Tabuľka 7: Príjmy podľa kapitol ŠR na hotovostnej báze za roky 2018 a 2019

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (%)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	4-3	4/1*100
Kapitoly ŠR spolu	15 381 013	15 497 654	15 943 099	15 825 535	-117 564	102,9
Kancelária Národnej rady SR	1 683	1 280	1 280	1 787	507	106,2
Kancelária prezidenta SR	32	10	10	19	9	59,4
Úrad vlády SR	26 608	25 821	24 855	24 955	100	93,8
Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu	5	0	0	9	9	180,0
Kancelária Ústavného súdu SR	13	12	4	11	7	84,6
Kancelária Najvyššieho súdu SR	15	10	4	4	0	26,7
Generálna prokuratúra SR	515	500	500	525	25	101,9
Najvyšší kontrolný úrad SR	10	20	16	41	25	410,0
Slovenská informačná služba	169	130	130	225	95	133,1
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	2 456	1 800	1 800	2 564	764	104,4
Ministerstvo obrany SR	6 980	9 047	4 911	5 016	105	71,9
Ministerstvo vnútra SR	107 402	120 822	138 128	138 639	511	129,1
Ministerstvo spravodlivosti SR	27 712	23 281	23 292	33 448	10 156	120,7
Ministerstvo financií SR	187 788	37 811	75 376	83 058	7 682	44,2
Ministerstvo životného prostredia SR	325 798	409 228	362 905	364 894	1 989	112,0
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	38 466	81 529	43 674	44 985	1 311	116,9
Ministerstvo zdravotníctva SR	37 196	39 078	38 204	37 830	-374	101,7
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	229 341	98 172	234 840	237 144	2 304	103,4
Ministerstvo kultúry SR	1 387	1 500	1 151	1 156	5	83,3
Ministerstvo hospodárstva SR	192 766	293 693	194 344	194 860	516	101,1
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	804 512	829 679	906 235	907 194	959	112,8
Ministerstvo dopravy a výstavby SR	546 444	43 962	412 032	415 720	3 688	76,1
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	240	200	200	257	57	107,1
Štatistický úrad SR	92	120	93	93	0	101,1
Úrad pre verejné obstarávanie	1 966	500	500	4 041	3 541	205,5
Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	243	1 000	154	166	12	68,3
Úrad jadrového dozoru SR	9 286	9 121	9 121	9 403	282	101,3
Úrad priemyselného vlastníctva SR	3 216	3 200	3 200	3 372	172	104,9
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR	1 135	2 152	2 152	2 435	283	214,5
Protimonopolný úrad SR	5 458	200	200	3 708	3 508	67,9
Národný bezpečnostný úrad	32	22	14	19	5	59,4
Správa štátnych hmotných rezerv SR	3 947	600	603	603	0	15,3
Všeobecná pokladničná správa	12 815 983	13 462 654	13 462 654	13 306 715	-155 939	103,8
Slovenská akadémia vied	2 116	500	517	638	121	30,2
Kancelária súdnej rady SR	1	0	0	1	1	100,0

Zdroj: MF SR

Tabuľka 8: Výdavky podľa kapitol ŠR na hotovostnej báze za roky 2018 a 2019

Ukazovateľ (v tis. eur)	Skutočnosť 2018	Rozpočet 2019		Skutočnosť 2019	Rozdiel	Index (%)
		schválený	upravený			
a	1	2	3	4	4-3	4/1*100
Kapitoly ŠR spolu	16 563 255	17 538 901	18 253 558	18 027 016	-226 542	108,8
Kancelária NR SR	32 522	31 857	48 171	48 038	-133	147,7
Kancelária prezidenta SR	5 573	4 874	7 645	7 638	-7	137,1
Úrad vlády SR	78 743	54 043	46 812	46 810	-2	59,4
Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu	28 991	10 487	119 462	119 303	-159	411,5
Kancelária Ústavného súdu SR	7 460	5 677	6 159	6 048	-111	81,1
Kancelária Najvyššieho súdu SR	13 646	19 023	17 852	17 852	0	130,8
Generálna prokuratúra SR	99 805	106 705	115 723	112 713	-3 010	112,9
Najvyšší kontrolný úrad SR	11 003	10 911	12 697	12 697	0	115,4
Slovenská informačná služba	66 471	54 854	71 340	71 340	0	107,3
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	165 322	136 438	197 897	197 804	-93	119,6
Ministerstvo obrany SR	1 095 429	1 662 684	1 606 423	1 606 316	-107	146,6
Ministerstvo vnútra SR	2 723 917	2 464 409	2 978 818	2 978 726	-92	109,4
Ministerstvo spravodlivosti SR	451 312	439 506	484 621	484 616	-5	107,4
Ministerstvo financií SR	496 043	420 186	579 295	578 873	-422	116,7
Ministerstvo životného prostredia SR	449 594	540 617	484 115	484 111	-4	107,7
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	1 265 895	1 361 103	1 391 064	1 388 736	-2 328	109,7
Ministerstvo zdravotníctva SR	1 371 498	1 230 946	1 480 374	1 480 069	-305	107,9
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	2 331 679	2 300 898	2 653 816	2 652 945	-871	113,8
Ministerstvo kultúry SR	284 037	255 194	330 919	330 774	-145	116,5
Ministerstvo hospodárstva SR	280 620	428 178	359 432	359 227	-205	128,0
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	1 049 296	1 193 459	1 202 522	1 202 506	-16	114,6
Ministerstvo dopravy a výstavby SR	1 966 783	1 153 930	1 668 106	1 668 077	-29	84,8
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	18 868	22 282	19 418	19 305	-113	102,3
Štatistický úrad SR	25 527	32 932	32 779	32 722	-57	128,2
Úrad pre verejné obstarávanie	9 150	9 307	10 936	10 931	-5	119,5
Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	4 646	4 472	5 026	5 025	-1	108,2
Úrad jadrového dozoru SR	8 702	9 560	9 873	9 187	-686	105,6
Úrad priemyselného vlastníctva SR	3 828	3 582	5 204	5 204	0	135,9
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo	5 237	6 160	6 844	6 843	-1	130,7
Protimonopolný úrad SR	3 043	2 877	4 180	4 180	0	137,4
Národný bezpečnostný úrad SR	11 698	10 120	21 317	20 908	-409	178,7
Správa štátnych hmotných rezerv SR	13 261	9 957	15 136	15 135	-1	114,1
Všeobecná pokladničná správa	2 112 288	3 471 300	2 176 833	1 959 608	-217 225	92,8
Slovenská akadémia vied	70 375	69 414	81 540	81 539	-1	115,9
Kancelária súdnej rady SR	993	959	1 209	1 210	1	121,9

Zdroj: MF SR

Tabuľka 9: Vybrané ukazovatele programovej štruktúry kapitoly MDV SR a ich plnenie v roku 2019

Ukazovateľ	2016		2017		2018		2019	
	P	S	P	S	P	S	P	S
Výstavba D a RC								
Dĺžka začatej výstavby v km (ŠR)	202,7	20,1	22,6	10,5	21,3	0	14,1	17,8
Dĺžka odovzdaných km do užívania (ŠR)	32,8	9,6	1,5	1,43	11,3	0	28,7	0
Celková dĺžka novovybudovaných ciest v km (EÚ – PO 2)	-	0	-	0	65,9*	0	-	14,4
Výstavba ciest I. triedy								
Dĺžka odovzdaných nových a zrekonštruovaných úsekov v km (ŠR)	10	20,1	1	14,4	1	11,1	1	16,8
Celková dĺžka rekonštruovaných alebo zrenovovaných ciest v km (EÚ – PO 6)	-	0	-	75,7	100*	0	-	20
Rozvoj železničnej dopravy								
Počet podporených projektov v rámci rozvoja železničnej siete (ŠR)	N/A	8	N/A	10	1	40	1	21
Celková dĺžka rekonštruovaných ale zrenovovaných železničných tratí (TEN-T CORE) v km (EÚ – PO 1)	-	0	-	8,8	12,3*	0	-	0
Celková dĺžka rekonštruovaných ale zrenovovaných železničných tratí (mimo TEN-T CORE) v km (EÚ – PO 5)	-	0	-	0	54,5*	0	-	0
Počet obnovených vlakových súprav v železničnej verejnej osobnej doprave (EÚ – PO 1)	-	0	-	0	35*	0	-	4

Zdroj: Monitorovacia správa ZÚ MDV SR 2019

* Hodnota je kumulatívna