



**STANOVISKO
NAJVYŠŠIEHO KONTROLNÉHO ÚRADU SR K NÁVRHU
ŠTÁTNEHO ROZPOČTU SR NA ROK 2025**

November 2024

Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2025 bolo vypracované v súlade s § 5 ods. 1 zákona o NKÚ SR na základe kontroly vykonanej na Ministerstve financií SR, ktoré podľa zákona o rozpočtových pravidlách VS zostavuje návrh rozpočtu verejnej správy za štátny rozpočet a súhrnné rozpočty ostatných subjektov VS.

Obsah

ZHRNUTIE	4
1 MAKROEKONOMICKÉ PREDPOKLADY ROZPOČTU	7
2 VÝCHODISKOVÝ RÁMEC NÁVRHU RVS	9
2.1 DAŇOVÉ A ODVODOVÉ PRÍJMY VS	10
2.1.1 Konsolidačné opatrenia	10
2.1.2 Zdravotné odvody	13
2.2 VYBRANÉ VÝDAVKY VS	14
2.2.1 Výdavky na dôchodky	14
2.2.2 Výdavky na rodinnú politiku	16
2.2.3 Mzdové výdavky	17
2.3 LIMIT VEREJNÝCH VÝDAVKOV	18
2.4 FIŠKÁLNY RÁMEC NÁVRHU RVS	20
2.5 PROGNOZA HRUBÉHO DLHU VS	21
3 ROZPOČTOVÉ VZŤAHY SR A EÚ	23
3.1 EŠIF PROGRAMOVÉHO OBDOBIA 2014 – 2020	23
3.2 FONDY EÚ PROGRAMOVÉHO OBDOBIA 2021 – 2027	25
3.3 PLÁN OBNOVY A ODOLNOSTI	28
4 SÚHRNNÉ RIZIKÁ NÁVRHU ŠR NA ROK 2025	30
4.1 ROZPOČTOVANIE KAPITÁLOVÝCH VÝDAVKOV	31
4.2 ROZPOČTOVANIE REZERV	33
5 RIZIKÁ ROZPOČTOVANIA PRI DOSAHOVANÍ NAJVÝZNAMNEJŠÍCH CIEĽOV	36
5.1 ZDRAVOTNÍCTVO	36
5.1.1 Vznik rady pre tvorbu rozpočtu v zdravotníctve	36
5.1.2 Riziká neplnenia cieľov vlády	37
5.1.3 Rast záväzkov najväčších štátnych zdravotníckych zariadení	39
5.1.4 Investičný dlh budov najväčších štátnych zdravotníckych zariadení	40
5.1.5 Neudržateľný rast výdavkov na lieky	42
5.2 VZDELÁVANIE, VEDA A TECHNIKA	43
5.2.1 Zmena financovania predprimárneho vzdelávania	44
5.2.2 Negatívne dôsledky poklesu reálnych miezd učiteľov	44
5.2.3 Pretrvávajúci nedostatok pedagogických asistentov v materských školách	46
5.2.4 Nízke kapitálové výdavky na vedu a techniku	48
5.3 ŽIVOTNÉ PROSTREDIE	48
5.3.1 Nedostatočná výstavba verejnej kanalizácie a riziko nízkej efektivity ochrany prírody	49
5.3.2 Riziko súvisiace so zmenou klímy a nedostatočná ochrana ovzdušia	50
5.3.3 Absencia podpory zeleného hospodárstva	50
6 ROZPOČTOVÉ VZŤAHY SAMOSPRÁVY A ŠTÁTU	52
7 PRÍLOHA	55

Zoznam skratiek

CVTI SR	Centrum vedecko-technických informácií SR	OS	očakávaná skutočnosť
ČR	Česká republika	PdF UK	Pedagogická fakulta Univerzity Komenského
DPFO	daň z príjmov fyzických osôb	PO	programové obdobie
DPH	daň z pridanej hodnoty	POO	Plán obnovy a odolnosti
DPPO	daň z príjmov právnických osôb	PSD	predčasný starobný dôchodok
EAO	ekonomicky aktívne obyvateľstvo	PSK	Program Slovensko
ECB	Európska centrálna banka	PRV	Program rozvoja vidieka
EK	Európska komisia	PVV	Programové vyhlásenie vlády
EP	Európsky parlament	R	rozpočet
EPFRV	Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka	RIS	Rozpočtový informačný systém
ESA 2010	Európsky systém národných a regionálnych účtov	RO	rozpočtová organizácia
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy	RRZ	Rada pre rozpočtovú zodpovednosť
EÚ	Európska únia	RVS	rozpočet verejnej správy
EU SILC	Štatistika Európskej únie o príjmoch a životných podmienkach	S	skutočnosť
FN	fakultná nemocnica	SD	starobný dôchodok
HDP	hrubý domáci produkt	SEIA	Slovenská inovačná a energetická agentúra
IROP	Integrovaný regionálny operačný program	SP	Sociálna poisťovňa
IFP	Inštitút finančnej politiky	SPP	Slovenský plynárenský priemysel, a. s.
IVP	Inštitút vzdelávacej politiky	SR	Slovenská republika
LVV	limit verejných výdavkov	SZČO	samostatne zárobkovo činná osoba
MD SR	Ministerstvo dopravy SR	ŠFA	štátne finančné aktíva
MF SR	Ministerstvo financií SR	š. p.	štátny podnik
MH SR	Ministerstvo hospodárstva SR	ŠR	štátny rozpočet
MIRRI SR	Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR	ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
MO SR	Ministerstvo obrany SR	UN	univerzitná nemocnica
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	ÚDZS	Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti SR	ÚHP	Útvar hodnoty za peniaze
MŠ	materské školy	ÚV SR	Úrad vlády SR
MŠVVaM SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a mládeže SR	ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
MTP	Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán	VLD	všeobecní lekári pre dospelých
MV SR	Ministerstvo vnútra SR	VLDD	všeobecní lekári pre deti a dorast
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva SR	VpDP	Výbor pre daňové prognózy
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia SR	VpMP	Výbor pre makroekonomické prognózy
NATO	Organizácia Severoatlantickej zmluvy	VPS	Všeobecná pokladničná správa
NDS, a. s.	Národná diaľničná spoločnosť, a. s.	VS	verejná správa
NFV	návratná finančná výpomoc	VÚB, a. s.	Všeobecná úverová banka, a. s.
NIKA	Národná implementačná a koordinačná autorita	VÚC	vyšší územný celok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR	VZP	verejné zdravotné poistenie
NR SR	Národná rada SR	V4	Vyšehradská skupina
NRVS	návrh rozpočtu verejnej správy	ZP	zdravotná poisťovňa
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj	ZZ	zdravotnícke zariadenia
OP	operačný program		

Zhrnutie

NKÚ SR na základe preskúmania návrhu štátneho rozpočtu a rozpočtu verejnej správy na rok 2025 až 2027 nezistil významné nezrovnalosti a konštatuje, že sú zostavené v súlade so všetkými národnými a európskymi právnymi normami súvisiacimi s tvorbou štátneho rozpočtu.

Návrh rozpočtu vznikol v prostredí novelizovaných rozpočtových pravidiel, ktoré zaviedli systém založený na limite verejných výdavkov a upravili jeho výpočet a súčasne upravili aj rozpočtovanie rezerv a lehoty použitia bežných a kapitálových výdavkov.

NKÚ SR oceňuje, že výdavky sú rozpočtované podľa oblastí verejných politík a obsahujú aj očakávané hodnoty kľúčových ukazovateľov, ktoré chce vláda rozpočtom dosiahnuť. Riziko NKÚ SR vidí vo vyhodnocovaní týchto ukazovateľov najmä z dôvodu, že viaceré rezorty zrušili svoje analytické jednotky a zároveň bude náročnejšie splniť povinnosť spracovať revízie 50 % výdavkov počas volebného obdobia.

Rozpočet bol zostavovaný v komplikovaných podmienkach procesu finalizácie konsolidačných opatrení. NKÚ SR hodnotí pozitívne vysokú transparentnosť procesu zostavovania daňovo-odvodovej prognózy aj v týchto podmienkach. V tejto súvislosti však NKÚ SR upozorňuje, že schválenie konsolidačného balíka v skrátenom konaní vytvára legislatívnu neistotu.

Vzhľadom na vývoj fiškálnej politiky pristúpila vláda SR druhý rok po sebe ku konsolidácii verejných financií, a to najmä na príjmovej strane rozpočtu. Konsolidačné opatrenia by mali do rozpočtu priniesť 2,7 mld. eur, z čoho opatrenia na príjmovej strane majú zabezpečiť viac ako 80 %.

Plnenie príjmovej, ale aj výdavkovej časti štátneho rozpočtu bude v roku 2025 ovplyvnené viacerými rizikami spojenými ako s prebiehajúcou konsolidáciou, tak s makroekonomickým vývojom vo väzbe na zhoršujúci sa ekonomický výhľad externého prostredia, ako aj ďalšími faktormi. NKÚ SR upozorňuje aj na riziká v podobe navýšenia rozpočtov niektorých kapitol.

Na príjmovej strane je rizikom úspešnosť výberu daňového mixu zavedeného v rámci konsolidácie. Najväčšiu neistotu prináša nová daň z finančných transakcií pre právnické osoby, ktorej dopady na podnikateľské prostredie nie sú známe.

Prijatím konsolidačných opatrení získala vláda ďalšie prostriedky na dôchodky a na výdavky rodinnej politiky, ktoré pomáhajú znížiť negatívny vplyv ekonomického vývoja na príjmy vybraných skupín obyvateľov. NKÚ SR upozorňuje, že takmer štvrtina (24,1 %) celkových výdavkov spadajúcich pod limit verejných výdavkov má ísť na výplatu dávok, najmä dôchodkov (21,1 %) zo Sociálnej poisťovne.

V súvislosti s udržateľnosťou verejných financií v dlhodobom horizonte je najväčšou výzvou starnutie obyvateľstva. Jeho dôsledkom je aj deficitné hospodárenie Sociálnej poisťovne, ktoré bude v roku 2025 kryté transferom zo štátneho rozpočtu vo výške 2,75 mld. eur a podobne vysoké transfery sú plánované aj na ďalšie roky. V rozpočte na rok 2025 starobné dôchodky predstavujú viac ako 10 mld. eur. NKÚ SR odporúča prehodnotiť dlhodobú stratégiu vyplácania dôchodkov, keďže takto nastavený dôchodkový systém je z dlhodobého hľadiska problematický.

Rovnako ako v rozpočte na rok 2024 ani v tomto návrhu rozpočtu nie je zverejnený zoznam najväčších investičných projektov, ktoré sa budú financovať v budúcom roku. NKÚ SR odporúča vypracovať tento zoznam a doplniť aj všetky investičné projekty, ktoré sa majú naďalej realizovať.

Na oblasť zdravotníctva, vzdelávania a životného prostredia sú vyčlenené prostriedky v sume 16,8 mld. eur, čo predstavuje viac ako štvrtinu celkových verejných výdavkov rozpočtovaných na rok 2025.

Pre oblasť zdravotníctva je vyčlenených takmer 9,6 mld. eur, čo je oproti rozpočtu na 2024 viac o 7,8 %. V slovenskom zdravotníctve sú však systémové a dlhodobé problémy, k riešeniu ktorých samotné navýšovanie zdrojov nestačí. Pretrvávajúcim problémom je nedostatok zdravotníckych pracovníkov. Výdavkovú stranu rozpočtu zaťažuje aj pokračujúce zadlžovanie najväčších zdravotníckych zariadení, ktorých záväzky sú k augustu 2024 už vyššie ako 1 mld. eur, z čoho 70 % tvoria záväzky po lehote splatnosti. Podľa rozhodnutia Súdneho dvora EÚ musí SR pristúpiť k vyrovnaní záväzkov nemocníc, no z návrhu rozpočtu nie je jasné, akými zdrojmi bude kryté. Veľkým problémom je aj enormný nárast výdavkov na lieky, či riziko nerealizovania úsporných opatrení v liekovej politike.

Výdavky na vzdelávanie, vedu a výskum by oproti minuloročnému rozpočtu mali vzrásť o 1,2 mld. eur. NKÚ SR upozorňuje, že nejde o priame navýšenie prostriedkov, keďže približne polovica tejto sumy sa týka presunu normatívneho financovania materských škôl zo samospráv pod ministerstvo školstva. V rozpore s programovým vyhlásením vlády sa platy v školstve ani v roku 2025 nebudú valorizovať. NKÚ SR upozorňuje, že klesajúce reálne príjmy pedagogických zamestnancov môžu mať negatívny vplyv nielen na kvantitu, ale aj na kvalitu budúcich učiteľov.

V rozpočte na rok 2025 nie sú vyčlenené výdavky na riadenie rizík a mimoriadnych udalostí v súvislosti so zmenou klímy. Nie sú rozpočtované ani nové výdavky na podporu nízkouhlíkového hospodárstva, pričom sa dočerpávajú prostriedky z minulých období. Absencia výdavkov orientovaných na podporu zeleného hospodárstva môže vyvolať pochybnosti o dlhodobej environmentálnej stratégii SR.

Aj napriek zjednodušeniam v rámci štvrtého programového obdobia je čerpanie prostriedkov z fondov EÚ ešte pomalšie, ako bolo v treťom programovom období. NKÚ SR upozorňuje, že v rámci Programu Slovensko je potrebné do konca roka 2025 vyčerpať takmer desaťnásobok doteraz vyčerpaných prostriedkov. Nedostatočná pripravenosť územia v regiónoch v súvislosti s Integrovanými územnými investíciami, do ktorých je pridelených takmer 20 % alokácie Programu Slovensko, môže viesť k prepadu časti alokácie. NKÚ SR upozorňuje, že práve tieto zdroje by mohli samospráve kompenzovať prijaté konsolidačné opatrenia.

Predloženie meškajúcej piatej žiadosti o platbu z Plánu obnovy a odolnosti v objeme 597,8 mil. eur do konca decembra 2024 je ohrozené vzhľadom na štyri problematické míľniky a ciele. Ak sa chce Slovensko vyhnúť kráteniu prostriedkov piatej platby, bude nevyhnutné s Európskou komisiou vyrokovať revíziu plánu, s čím súvisí aj presun termínu predloženia piatej žiadosti do roku 2025.

Jednou z najvýznamnejších zmien pre samosprávy je zníženie podielu obcí a vyšších územných celkov na výnose dane z príjmov fyzických osôb. Zmena podielu obcí na výnose tejto dane zo 70 % na 55,1 % súvisí najmä s úpravou financovania materských škôl, ktorá zníži originálne kompetencie obcí. Nové percentá podielov obcí a VÚC na výnose tejto dane by však mali aj napriek konsolidačným opatreniam vytvárať predpoklady na plynulé plnenie samosprávnych kompetencií. V tejto súvislosti NKÚ SR opakovane upozorňuje, že je potrebné realizovať komplexnú reformu v oblasti územnej samosprávy.

NKÚ SR hodnotí pozitívne, že sa vláda zaoberá riešením ozdravenia verejných financií. Avšak aj keď návrh rozpočtu počíta s poklesom deficitu k 3 % HDP do roku 2027, vláda zatiaľ neuvádza konkrétne opatrenia potrebné na dosiahnutie tohto strednodobého cieľa.

Hrubý dlh sa nachádza nad najvyšším sankčným pásmom ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ale bez najprísnejších sankcií. Budúci rok v novembri uplynie výnimka pre uplatňovanie sankcií od 3. pásma. NKÚ SR upozorňuje, že po ukončení výnimky by mala vláda požiadať NR SR o vyslovenie dôvery, viazať 3 % výdavkov ŠR a pripraviť návrh rozpočtu s nerastúcimi výdavkami a vyrovnaným hospodárením.

Návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2025

HOSPODÁRENIE VS



4,72 % HDP
plánovaný deficit
- 6,603 mld. eur



59,6 % HDP
prognózovaný dlh
verejnej správy



2,69 mld. eur
konsolidačné
opatrenia

KONSOLIDAČNÉ OPATRENIA

příjmové opatrenia **výdavkové opatrenia**

2 158 mil. eur **527**



756 reforma DPH



517 daň z finančných transakcií



489 nová sadzba DPPO



396 ostatné príjmové opatrenia



353 rodičovský dôchodok cez daňovú asignáciu



174 úprava daňového bonusu na deti

ZDRAVOTNÍCTVO



61,8 %
podiel osobných
na celkových výdavkoch
zdravotníckych zariadení



o 417 mil. eur
viac na lieky ako
v roku 2024

mesačná platba poisťovni v r. 2024:



60 eur
poistenec štátu



215 eur
ekonomicky aktívny
poistenec

SOCIÁLNY SYSTÉM



10 mld. eur
starobné dôchodky
vrátane 13. dôchodku



2,75 mld. eur
transfer zo štátneho
rozpočtu do Sociálnej
poisťovne



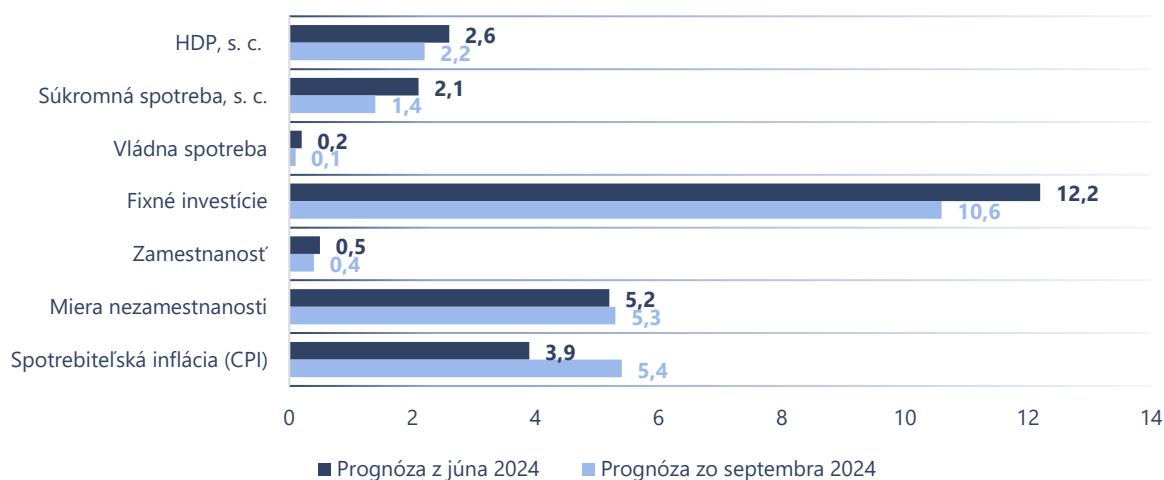
1,85 mld. eur
výdavky rezortu práce
na podporu rodiny

1 Makroekonomické predpoklady rozpočtu

Slovenská ekonomika má podľa MF SR v tomto roku skončiť s medziročným rastom 2,3 %, čo je oproti pôvodnej prognóze z rozpočtu nižšie o 0,4 p. b. Nižší rast HDP je spôsobený najmä nižším zahraničným dopytom. Na druhej strane, zamestnanosť v roku 2024 klesne o 0,1 %, čo predstavuje úbytok na úrovni zhruba 3-tisíc pracovných miest. Miera nezamestnanosti podľa Výboru pre makroekonomické prognózy (VpMP) dosiahne historicky najnižšiu úroveň 5,4 %, čo je v súlade s očakávaniami rozpočtu. Trh práce aj napriek ekonomickým výzvam zostal relatívne odolný. Inflácia v lete tohto roku dosiahla najnižšiu úroveň od apríla 2021 a priblížila sa tak k inflačnému cieľu ECB. Avšak vyššie ceny služieb a potravín vyústia do koncoročnej inflácie vyššej ako 3 % a priemerný ročný rast cien má dosiahnuť 2,8 %. Očakávaná inflácia bude aj napriek tomu oproti prognózovanej nižšia o 0,4 p. b. Reálne mzdy rastú najrýchlejšie za posledné štyri roky, pričom rast miezd sa ukázal byť oproti rozpočtu vyšší najmä vo verejnom sektore, kde rástli v priemere o 8 %. To je spôsobené hlavne dynamikou z roku 2023, kedy sa valorizovali mzdy vo verejnej správe (VS). Predikcie rozpočtu na rok 2024 sa tak vo veľkej miere naplňujú.

V roku 2025 očakáva MF SR rast HDP o 2,2 %, pričom významný faktor tohto rastu predstavujú zdroje z Plánu obnovy a odolnosti. Pôvodná prognóza z júna 2024 bola revidovaná smerom nadol (graf 1), pričom dôležitým faktorom tejto úpravy je slabší zahraničný dopyt, a to najmä u hlavných zahraničnoobchodných partnerov Slovenska. MF SR očakáva rast investícií dvojciferným tempom, a to predovšetkým vďaka projektom modernizácie infraštruktúry, ako aj nákupu vojenskej techniky. Zamestnanosť by sa mala v budúcom roku zvýšiť iba mierne, o 0,4 %, čo má viesť k poklesu nezamestnanosti na 5,3 %. Príčinou môže byť nižší dopyt po pracovnej sile v dôsledku nižšieho hospodárskeho rastu ako aj vysokých nákladov pre podniky, ktoré sa budú musieť vysporiadať so zvyšujúcou sa minimálnou mzdou, vyššou sadzbou DPPO či zavedením novej dane z finančných transakcií (viac v kapitole 2.1). Dôležitým faktorom je aj nižší počet disponibilných zamestnancov, a to z dôvodu ich odchodov do predčasných dôchodkov. Inflácia sa predpokladá na úrovni 5,4 %, a to najmä v dôsledku plánovaného zvýšenia dane z pridanej hodnoty (DPH) (1,5 p. b. inflácie) a vyšších cien energií (1 p. b. inflácie). Tieto faktory môžu negatívne ovplyvniť kúpnu silu obyvateľstva a tlačiť na vyššie životné náklady. Nižší disponibilný príjem domácností bude mať vplyv na ich spotrebu, ktorá sa očakáva na nižšej úrovni než v tomto roku a môže znížiť ich sociálny štandard.

Graf 1: Porovnanie prognóz vývoja ekonomiky v roku 2025 (medziročná zmena, v %)



Zdroj: MF SR.

Kľúčovým rizikom v rámci makroekonomických predpokladov rozpočtu, ktoré by mohlo v budúcom roku negatívne ovplyvniť vývoj ekonomiky, **je možný pokles dopytu u zahraničnoobchodných partnerov SR.**

Ďalším z rizík je neistota ohľadom výdavkov na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií. V kapitole Všeobecná pokladničná správa (VPS) sú na budúci rok rozpočtované tieto výdavky na úrovni 235 mil. eur. Súčasťou predpokladov na VpMP bolo aj ukončenie dotovania cien plynu a návrat jeho ceny na trhové úrovne, čo by spôsobilo medziročný nárast ceny plynu o 30 %. Ak by vláda pokračovala v plošných dotáciách plynu, zvýšilo by sa riziko rastu výdavkov, čo by mohlo zaťažiť verejné financie a skomplikovať konsolidačné snahy. **NKÚ SR už v minuloročnom stanovisku odporúča vláde zamerať podporu adresne na najzraniteľnejšie skupiny.**

Ďalšie riziko predstavuje nepriaznivý demografický vývoj, ako aj odchod pracujúcich do predčasných dôchodkov. Tento vývoj môže z veľkej časti obmedziť dostupnosť pracovnej sily a môže vyvolať tlak na zvyšovanie miezd, čo by malo nepriaznivý dopad na infláciu a aj na celkové náklady podnikov. Nižší dopyt po pracovnej sile by mohol negatívne ovplyvniť mieru nezamestnanosti a celkovú výkonnosť ekonomiky.

Medzi významné riziká patrí aj neistota súvisiaca s dodatočnými výdavkami, ktoré neboli explicitne zahrnuté v návrhu RVS na roky 2025 až 2027. Napríklad MD SR zvažuje zriadenie štátom dotovanej leteckej linky medzi Bratislavou a Košicami¹, čo je krok, ktorý ide proti deklarovanej konsolidácii verejných financií. Navyše, tento projekt nie je zahrnutý v návrhu RVS na rok 2025, takže jeho náklady nie sú známe a môže predstavovať aj ďalšie výdavky pre štát v nasledujúcich rokoch.

NKÚ SR upozorňuje na to, že konsolidačný balík bol schválený v skrátenom legislatívnom konaní bez potrebnej diskusie s odbornou verejnosťou. V dôsledku toho sa objavuje potreba novelizovať zákony, čo môže vytvárať nové rizika v rámci návrhu RVS na roky 2025 až 2027 a jeho následného plnenia. Tieto dodatočné úpravy zákonov nie sú zapracované do rozpočtu, čím vzniká riziko, že príjmové opatrenia neprinesú očakávaný výnos, plánované úspory sa nepodarí dosiahnuť v plnom rozsahu alebo že sa výdavky štátu môžu nepredvídane zvýšiť. Zároveň nie sú známe ďalšie konsolidačné opatrenia potrebné na dosiahnutie fiškálnych cieľov pre deficit a dlh po roku 2025.

¹ MD SR – Základné informácie o záujme uložiť záväzok služieb vo verejnom záujme vo vzťahu k pravidelným leteckým dopravným službám na trase letisko M. R. Štefánika Bratislava – Letisko Košice v. v. [\[online\]](#).

2 Východiskový rámec návrhu RVS

Počas prvej polovice roka 2024 nastali dve významné zmeny v právnom rámci upravujúcom rozpočtové riadenie (fiškálnu politiku) na národnej úrovni aj na úrovni EÚ. Európsky parlament a Rada EÚ schválili nariadenie o účinnej koordinácii hospodárskych politik a mnohostrannom rozpočtovom dohľade². Niektoré časti tohto nariadenia bolo potrebné upraviť na národnej úrovni prostredníctvom novely zákona o rozpočtových pravidlách VS (RPVS)³.

Nové pravidlá na európskej úrovni upravujú aj tzv. Európsky semester⁴, v rámci ktorého sa predkladal Národný program reforiem a Program stability. Podľa nových pravidiel, ktoré platia od 30. apríla 2024, ich nahrádzajú národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány (MTP)⁵, ktoré členské štáty vypracúvajú na jeseň a v ktorých stanovujú vývoj svojich výdavkov a svoje prioritné reformy a investície. Plány sa vzťahujú na obdobie najmenej štyroch rokov, a to v závislosti od dĺžky funkčného obdobia vnútroštátneho zákonodarcu. Obdobie úprav v rámci plánu trvá spravidla štyri roky s možnosťou predĺženia na sedem rokov za cenu vyššej záväznosti.

MF SR pri navrhovaní úprav RPVS argumentovalo prekryvaním sa princípov MTP na nadnárodnej úrovni a nastavením limitov verejných výdavkov (LVV) na národnej úrovni. Novelou prešla zodpovednosť za stanovenie LVV z RRZ na MF SR, pričom LVV má byť v súlade s trajektóriou vývoja čistých výdavkov v MTP a RRZ vypracúva hodnotenie k výročnej správe o pokroku pri vykonávaní MTP. Vybrané zmeny v rozpočtových pravidlách sumarizuje box 1.

Box 1: Vybrané zmeny rozpočtových pravidiel v SR

- rozpočet vychádza z MTP, pričom jeho súčasťou sú LVV, ktoré sa schvaľujú súčasne so zákonom o ŠR;
- LVV je naviazaný na vývoj čistých výdavkov v MTP;
- MF SR pripravuje každoročnú správu o vykonávaní MTP a RRZ vypracúva jej hodnotenie;
- vláda (MF SR) môže meniť limity na nižšej úrovni pri dodržaní schváleného LVV;
- subjekty, ktoré sú súčasťou RVS a spadajú pod LVV, musia používať rozpočtový informačný systém (RIS), čo predstavuje ďalšie sprehľadnenie systému;
- koncoročné viazanie prostriedkov formálne navyšuje LVV v nasledujúcom roku;
- vládne návrhy zákonov by nemali prekračovať LVV;
- zmeny boli aj v lehotách použitia bežných a kapitálových výdavkov, zúčtovaní dotácií a pri rezervách.

MTP SR na roky 2025 – 2028 bol prerokovaný na Hospodárskej a sociálnej rade SR jeden deň pred jeho predložením EK. Podľa príslušného nariadenia EP a Rady EÚ⁶ má členský štát pri prvom MTP možnosť a pri ďalších povinnosť uskutočniť konzultácie s občianskou spoločnosťou, sociálnymi partnermi, regionálnymi orgánmi a ďalšími príslušnými zainteresovanými stranami. **NKÚ SR konštatuje, že jeden deň nemôže byť považovaný za primeranú lehotu v zmysle nariadenia a odporúča v budúcnosti vyčleniť dostatočný časový priestor**, aby konzultácie neboli len formálneho charakteru a aby ich vecné závery mohli byť zapracované do samotného dokumentu. **NKÚ SR zároveň upozorňuje, že niektoré údaje ku konsolidačným opatreniam nie sú konzistentne uvedené v MTP a návrhu RVS.** Celkový objem konsolidácie uvedený v MTP aj návrhu RVS na úrovni 2,7 mld. eur je

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politik a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97. [\[online\]](#).

³ Zákon z 9. mája 2024, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. [\[online\]](#).

⁴ Európsky semester. [\[online\]](#).

⁵ Databáza EK obsahujúca jednotlivé národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány. [\[online\]](#).

⁶ Článok 11, ods. 3 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politik a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97. [\[online\]](#).

rovnaký. Odlišná je ale prezentovaná štruktúra, pričom odlišnosti sú napríklad na príjmovej strane pri spotrebných daniach zo sladených nealkoholických nápojov a tabakových výrobkov a na výdavkovej strane pri tlmení rastu výdavkov na mzdovej obálke.

2.1 Daňové a odvodové príjmy VS

Daňovo-odvodová prognóza na rok 2025 bola pripravená v komplikovaných podmienkach procesu nastavovania a finalizácie konsolidačných opatrení. Prognóza musela reflektovať potrebu konsolidácie, pričom kľúčovým faktorom bolo zapracovanie vplyvu konsolidačného balíka v objeme 2,7 mld. eur do rozpočtu. V dôsledku viacerých pozmeňujúcich návrhov v rámci konsolidačných opatrení sa v októbri uskutočnilo mimoriadne zasadnutie Výboru pre daňové prognózy (VpDP), ktoré nadväzovalo na prvé septembrové stretnutie výboru. **NKÚ SR**, ako pozorovateľ vo VpDP, **konštatuje vysokú transparentnosť procesu zostavovania daňovo-odvodovej prognózy.**

V roku 2025 sa očakáva výrazný nárast daňovo-odvodových príjmov vďaka opatreniam konsolidačného balíčka. Podľa VpDP by tieto opatrenia mali v porovnaní s júnovou prognózou priniesť do rozpočtu dodatočné príjmy vo výške približne 1,9 až 2,3 mld. eur (tabuľka 2 v kapitole 2.1.1). Rast príjmov posilní fiškálnu stabilitu krajiny, pričom očakávaný prínos bude najvýraznejší v rokoch 2025 až 2027. Prognóza zároveň upozorňuje aj na potenciálne tlmiace efekty konsolidačných opatrení na rast ekonomiky, čo môže mierne znížiť dynamiku rastu príjmov v ďalších rokoch. Členovia VpDP hodnotili prognózu príjmov ako realistickú s výnimkou VÚB, ktorá ju označila za mierne optimistickú, a to najmä z dôvodu klesajúcej efektivity výberu DPH v posledných rokoch.

Návrh rozpočtu predpokladá pre rok 2025 celkové príjmy VS na úrovni 59,9 mld. eur, čo predstavuje 42,8 % HDP. Daňové príjmy sú rozpočtované na úrovni 29,3 mld. eur, pričom najväčší podiel tvorí výber DPH na úrovni 11,5 mld. eur. Príspevky na sociálne zabezpečenie tvoria druhú najvýznamnejšiu časť príjmov a sú plánované vo výške 22 mld. eur, vrátane štátom plateného poistného (zamestnávateľia zaplatia 11,8 mld. eur a domácnosti 9,76 mld. eur).

2.1.1 Konsolidačné opatrenia

Rozpočet na rok 2025 ovplyvnili viaceré legislatívne zmeny prijaté koncom roka 2023 a v priebehu 2024 v celkovej výške 2,69 mld. eur (tabuľka 1). Väčšina tejto sumy ide na vrub konsolidačných opatrení zo septembra 2024, z čoho príjmové opatrenia predstavujú 1,8 mld. eur a výdavkové 0,53 mld. eur. Zvyšných 0,34 mld. eur zabezpečujú príjmové legislatívne opatrenia prijaté pred septembrom 2024.

Tabuľka 1: Legislatívne opatrenia s vplyvom na príjmy a výdavky z roku 2024 (v mil. eur)

	2025	2026	2027
Príjmové legislatívne opatrenia do septembra 2024	338	494	551
Príjmové konsolidačné opatrenia	1 820	2 075	2 076
Opatrenia s vplyvom na výdavky	-527	-479	-495
SPOLU	2 685	3 047	3 122
HDP (70. VpMP)	139 901	147 305	152 148
% HDP	1,92%	2,07%	2,05%

Zdroj: MF SR (RVS, t. 21).

V tzv. konsolidačnom balíčku (box 2) majú tri najväčšie príjmové opatrenia priniesť v roku 2025 spolu 1 762 mil. eur (zmeny v sadzbe DPH, zdanenie vybraných bankových prevodov a zvýšenie sadzby DPPO). Opatrenia na výdavkovej strane pozostávajú z úprav rodičovského dôchodku na úrovni 353 mil. eur a reformy daňového bonusu na deti vo výške 174 mil. eur v roku 2025.

Box 2: Konsolidačné opatrenia prijaté od septembra 2024

Konsolidačné opatrenia prijaté v súvislosti s ďalším zlepšovaním stavu verejných financií v októbri 2024 pozostávali najmä z príjmových opatrení, ktoré predstavovali 71 % celkového objemu. Zvyšných 29 % zabezpečujú opatrenia na strane výdavkov. Necelých 22 % (587 mil. eur v 2025) z celkového objemu konsolidácie predstavujú tzv. daňové výdavky, čiže rôzne úpravy a úľavy znižujúce potenciálny výnos. Zmena výšky daňových výdavkov oproti RVS na roky 2024 – 2026 dosahuje v roku 2025 úroveň 745 mil. eur.

Tabuľka 2: Vplyv jednotlivých konsolidačných opatrení na rozpočet podľa VpDP (ESA 2010, v mil. eur)

	2025	2026	2027
Príjmové opatrenia SPOLU	1 906	2 216	2 221
Príjmové opatrenia zvyšujúce príjmy	2 493	2 838	2 884
Zvýšenie základnej sadzby DPH na 23%	1 216	1 277	1 265
Daň z finančných transakcií	517	723	755
Nová sadzba DPPO vo výške 24 % pre firmy so zdaniteľným príjmom nad 5 mil. eur	489	505	521
Diaľničné známky a mýto (viac opatrení)	88	144	148
Zvýšenie stropov (max. VZ) pre platenie sociálnych odvodov zo 7- na 11-násobok priemernej mzdy (spred dvoch rokov)- týka sa zamestnancov, zamestnávateľov, SZČO.	88	92	96
Zaradenie rafinérií medzi firmy platiace osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach	36	36	36
Zvýšenie osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach pre mobilných operátorov	25	25	25
Zvýšená sadzba DPH gastro nealko nápoje (19 %)	19	20	21
Zvýšená sadzba DPH vleký, športoviská, rekreačné zariadenia (23 %)	15	15	16
Príjmové opatrenia znižujúce príjmy (daňové výdavky)	-587	-622	-663
Znížená sadzba DPH vybrané potraviny (5 %)	-193	-204	-213
Znížená sadzba DPH na potraviny (19 %)	-86	-91	-95
Znížená sadzba DPH vybrané lieky (5 %)	-83	-87	-91
Znížená sadzba DPH gastro jedlá (5 %)	-61	-65	-68
Zníženie sadzby DPPO z 15 na 10 % a navýšenie hranice pre jej uplatnenie z 60 na 100 tis. eur	-45	-45	-45
Vyňatie úrokových výnosov zo štátnych dlhopisov zo základu osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach	-28	-29	-28
Znížená sadzba DPH ubytovanie (5%)	-16	-16	-17
Znížená sadzba DPH vybrané zdravotnícke pomôcky (5 %)	-14	-14	-14
Znížená sadzba DPH elektrina (19 %)	-13	-14	-14
Znížená sadzba DPH na tlač, knihy a hudobniny (5%)	-11	-11	-12
Oslobodenie nepeňažného príjmu z použitia motorového vozidla s alternatívnym pohonom aj na súkromné účely z 1 % na 0,5 %	-11	-14	-18
Znížená sadzba DPH na noviny, časopisy (5%)	-6	-7	-7
Zníženie zrážkovej dane z dividend z 10 % na 7%	-5	-9	-23
Znížená sadzba DPH registrované sociálne podniky (5 %)	-4	-4	-4
Zvýšenie hranice zdaniteľných príjmov pre uplatnenie zníženej 15 % sadzby DPFO pre SZČO z 60 tis. na 100 tis. eur	-4	-4	-4
Znížená sadzba DPH učebnice* (5 %)	-3	-3	-4
Znížená sadzba DPH pre vstup na štadióny (5%)	-2	-2	-2
Znížená sadzba DPH služby fitnesscentier (5%)	-1	-1	-1
Sociálne podniky a daňová licencia	-1	-1	-1
Predĺženie daňového superodpisu na investície do priemyslu 4.0	0	-1	-2
Výdavkové opatrenia	-795	-836	-865
Nahradenie rodičovského dôchodku daňovou asignáciou rodičom (viac opatrení)	-353	-307	-322
Jednoročné zníženie valorizácie plátov zdravotníkov na 3%	-259	-277	-294
Reforma daňového bonusu	-174	-172	-172
Úprava limitov počtu zamestnancov (10 % zníženie)	-49	-124	-124
Úprava jednoročného zníženia plátov zdravotníkov (+ pre najnižšie zarábajúcich)	40	44	47
SPOLU	2 701	3 052	3 087

Zdroj: MF SR, VpDP.

Najvýznamnejšou zmenou je úprava sadzieb pri DPH s celkovým očakávaným rastom príjmov o 756 mil. eur. Zvýšenie základnej sadzby DPH o 3 p. b. z 20 % na 23 % predstavuje opatrenie pri DPH zvyšujúce príjmy celkovo o 1 216 mil. eur v 2025. Väčšina ďalších úprav DPH má charakter daňových výdavkov, pričom kumulatívne dosahujú 493 mil. eur. Okrem základnej sadzby umožňuje smernica EÚ⁷ členským štátom uplatňovať ešte jednu alebo dve znížené sadzby vo výške najmenej 5 % na osobitný tovar alebo služby. Nakoľko je DPH regresívna daň, teda málo zarábajúci sú nútení minúť väčšiu časť svojej mzdy hlavne na základné potreby, vláda sa rozhodla zaviesť aj zníženú sadzbu DPH, a to 19 % a 5 % na vybrané potraviny, knihy, gastro a ubytovacie služby či zdravotnícke pomôcky atď. Celkové daňové výdavky na DPH sa tak medziročne takmer zdvojnásobia, keď majú vzrásť z 995 mil. eur v 2024 na 1 816 mil. eur v 2025, čo zodpovedá 15,7 % očakávaného výberu v 2025.

Pri DPH je dôležitá nielen samotná sadzba či prehľadnosť systému, ale aj úspešnosť výberu. Tá sa môže merať prostredníctvom sektorovej daňovej medzery ako rozdiel potenciálnej a skutočne zaplatenej DPH. Najväčším a najvýznamnejšími sektormi sú maloobchod, veľkoobchod a doprava a skladovanie s medzerou vo výške 17 %, pričom napr. sektor ubytovacích a stravovacích služieb vykazuje medzeru 53 %⁸, čo znamená, že sa v ňom vyberie necelá polovica z potenciálneho výberu DPH.

NKÚ SR opätovne upozorňuje na veľký priestor pri zvyšovaní úspešnosti výberu nielen DPH, ale aj iných daní. Preto zároveň pozitívne hodnotí záväzok vlády z MTP na zabezpečenie lepšieho výberu daní. MTP pri konsolidačných opatreniach na nasledujúce roky uvádza, že na dosiahnutie stanoveného poklesu nominálneho deficitu budú podľa aktuálnych prognóz potrebné ešte dodatočné opatrenia v objeme 0,6 % HDP. Tie chce vláda zabezpečiť lepším výberom daní, ktorý podporí aj konkrétnymi opatreniami v pripravovanom Akčnom pláne boja proti daňovým únikom.

Druhou najvýznamnejšou zmenou je zavedenie dane z finančných transakcií od apríla 2025 s celkovým očakávaným výnosom 517 mil. eur. Nová daň sa bude týkať ako právnických osôb, tak aj živnostníkov. Vo svojom programovom vyhlásení⁹ deklarovala vláda cieľ vytvoriť podmienky pre udržateľný hospodársky rast. Plánovala zároveň vytvoriť prostredie pre podnikateľov stimulujúce k ekonomickej aktivite, a to zjednodušovaním povinností a odstraňovaním prekážok. Avšak zavedenie dane z finančných transakcií je v rozpore s týmto cieľom. Dôvodom je, že túto daň budú musieť platiť všetky nefinančné spoločnosti a to bez ohľadu na ich zisk, čo môže pre niektoré podniky znamenať vyššie finančné zaťaženie (napr. menšie podniky s nižšou likviditou alebo podniky v stratovom období).

NKÚ SR upozorňuje, že v súvislosti so zavedením dane z finančných transakcií existuje riziko zvýšenia objemu finančnej hotovosti v slovenskej ekonomike, ktorý môže viesť k rozvoju šedej ekonomiky a vyšším daňovým únikom. Slovensko je prvou krajinou eurozóny, ktorá túto daň zavádza. Navyše okrem Maďarska s touto daňou ani v rámci EÚ nie sú skúsenosti. Konečný výnos dane tak môže byť nižší než predpokladá rozpočet.

Tretím najväčším opatrením v rámci konsolidačného balíčka je zvýšenie DPPO z 21 % na 24 % pre podniky so zdaniteľným príjmom nad 5 mil. eur, ktoré by malo priniesť výnos 489 mil. eur v roku 2025. Toto opatrenie by sa malo týkať približne 5 400 (2 %) z viac než 277-tisíc nefinančných podnikov¹⁰.

⁷ Smernica 2006/112/ES – spoločný systém dane z pridanej hodnoty Európskej únie. [online].

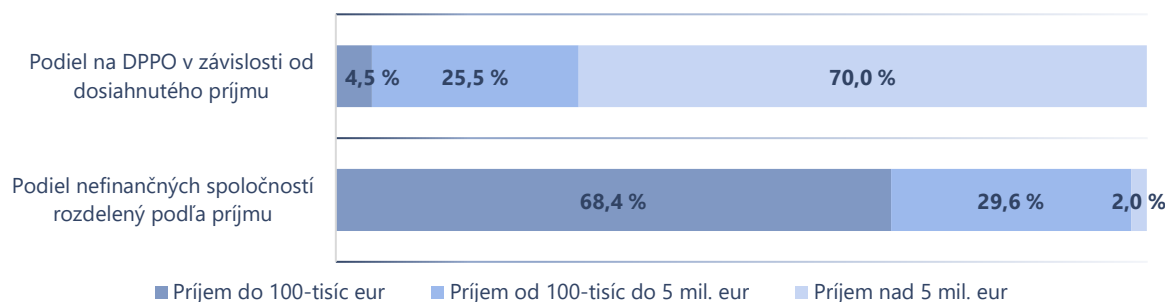
⁸ Medzera DPH v jednotlivých sektoroch: ostatné služby (76 %), vzdelávanie (62 %), poľnohospodárstvo (62 %), odborné, vedecké a technické činnosti (62 %), ubytovacie a stravovacie služby (53 %), umenie a zábava (50 %), činnosti v oblasti nehnuteľností (48 %), finančné a poisťovacie činnosti (48 %), verejná správa (44 %), stavebníctvo (44 %), administratívne a podporné služby (38 %), ťažba a dobývanie (24 %), zdravotníctvo a sociálna práca (22 %), maloobchod, veľkoobchod a doprava a skladovanie (17 %), priemyselná výroba (5 %), dodávka energií (3 %), informácie a komunikácia (2 %), dodávka vody, čistenie odpadových vôd (0 %). (FR SR, 2017).

⁹ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2023 – 2027. [online].

¹⁰ Zdroj: Fintat.

Tieto podniky na dani z príjmov odvedli v roku 2023 spolu takmer 2,6 mld. eur, čo predstavuje 70 % z celkového daňového výnosu DPPO (graf 2). Táto úprava spolu s ďalšími zmenami pri DPPO a DPFO nesie riziko, že sa budú využívať rôzne nástroje daňovej optimalizácie či transferového oceňovania a očakávaný výnos sa tak nemusí dosiahnuť. Napríklad sa príslušné subjekty môžu zhľukovať okolo stanovených hraníc obdobne, ako sa to udialo pri zavádzaní daňovej licencie (minimálnej sadzby dane).

Graf 2: Výber dane z príjmu právnických osôb podľa veľkosti ich tržieb v roku 2023 (v %)



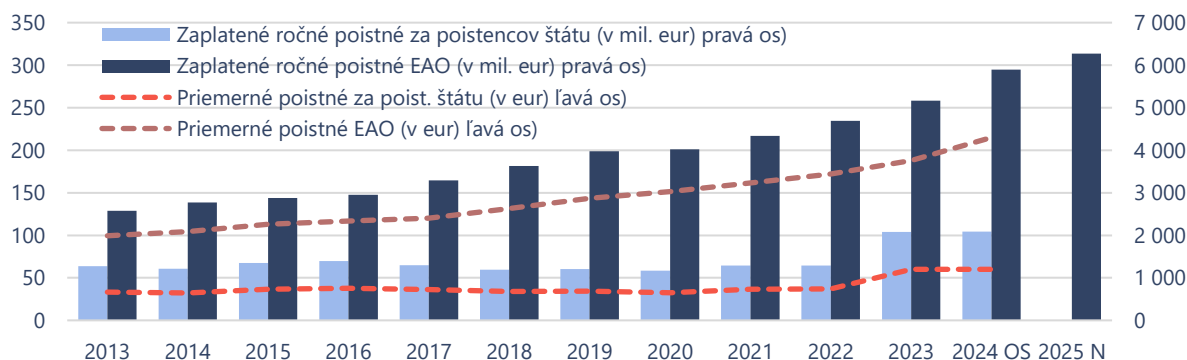
Zdroj: Fínstat.

Potom, čo vláda minulý rok zvýšila zrážkovú daň z dividend zo 7 % na 10 %, pristúpila v tomto roku k jej opätovnému zníženiu z 10 % na 7 %. Dividendy vyplatené zo ziskov za rok 2023 tak budú zdaňované 7 % sadzbou, dividendy zo ziskov za rok 2024 sa zdania 10 % sadzbou dane a dividendy zo ziskov za roky 2025 a neskôr sa zdania opäť 7 % sadzbou dane. Takéto časté zmeny zvyšujú nepredvídateľnosť podnikateľského prostredia. Niektorí podnikatelia to môžu vnímať aj ako riziko pre plánovanie investícií a strategické rozhodnutia.

2.1.2 Zdravotné odvody

Na základe daňovo-odvodovej prognózy sa očakávajú príjmy za ekonomicky aktívne obyvateľstvo (EAO) na rok 2025 vyššie o 400 mil. eur oproti odhadu na rok 2024 (graf 3). Príjmy zo zdravotných odvodov EAO môžu v roku 2025 dosiahnuť 6,27 mld. eur. Podobne ako v roku 2024, aj v 2025 budú hlavným zdrojom príjmov do systému verejného zdravotného poistenia (VZP) platby EAO.

Graf 3: Príjmy VZP a vývoj priemernej mesačnej platby za poistencov štátu v rokoch 2013 – 2024



Zdroj: ÚDZS SR, spracovanie NKÚ SR. Poznámka: Údaj za rok 2024 je očakávaná skutočnosť z augusta 2024.

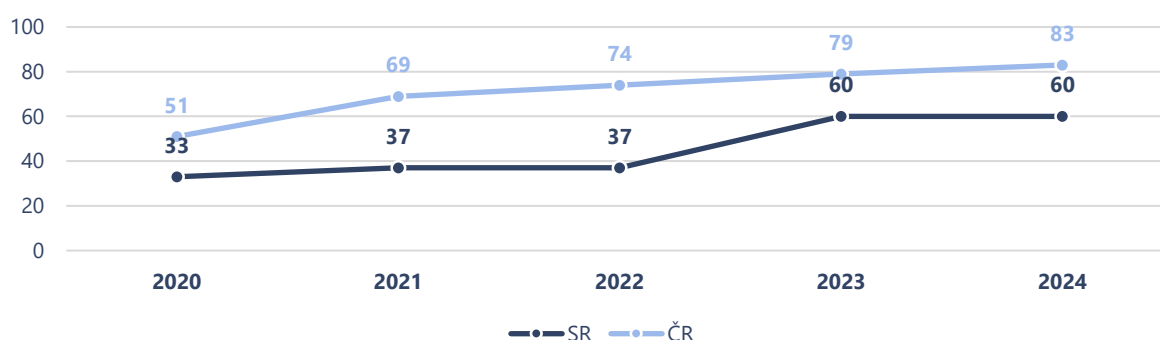
Podľa predbežných údajov budú mesačné odvody EAO v roku 2024 viac než 3,5-násobkom odvodov za poistencov štátu. Na základe údajov z augusta 2024 je zrejmé, že príjmy VZP sú ťahané najmä platbami EAO, pričom očakávané príjmy za poistencov štátu by mali v roku 2024 stagnovať. Výška mesačnej platby za poistenca štátu je nastavená na úrovni 60 eur/mesiac a očakávaná hodnota priemernej mesačnej platby za EAO je na úrovni 215 eur/mesiac. Podiel EAO na celkovom počte

poistencov v SR je približne 44 %, pričom zvyšných 56 % tvoria poistenci štátu. Platba za každého poistenca štátu je vypočítaná ako sadzba 4,5 % z vymeriavacieho základu, ktorým je 12-násobok priemernej mesačnej mzdy spred dvoch rokov. Na rok 2025 je plánované zachovať výšku platby na úrovni 4,5 % a na rok 2026 sa plánuje zvýšenie tejto sadzby o 0,5 p. b. na úroveň 5 %.¹¹

Výška mesačnej platby za poistenca štátu je v SR v porovnaní napríklad s ČR dlhodobo nízka.

Po stagnácii mesačnej platby za poistenca štátu v rokoch 2021 a 2022 bola výška mesačnej platby v roku 2023 navýšená, čím sa SR priblížila k ČR (graf 4). Napriek zvýšeniu platby za poistenca štátu na 60 eur/mesiac počas roka 2023, platba v ČR rastie rýchlejšie a v SR naďalej stagnuje¹². Na dobehnutie ČR vo výške mesačnej platby za poistencov štátu tak stagnácia na úrovni 4,5 % vymeriavacieho základu v roku 2025 stačiť nebude.

Graf 4: Vývoj mesačnej platby za poistenca štátu v SR a ČR (v eurách)



Zdroj: ÚDZ SR, spracovanie NKÚ SR.

2.2 Vybrané výdavky VS

Pri rozpočtovaní budúcoročných výdavkov bolo úlohou vlády SR súčasne zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií a zároveň ochrániť sociálny štát v súlade s cieľmi Programového vyhlásenia vlády (PVV). Prijatím konsolidačných opatrení našla vláda spôsob ako získať dodatočné prostriedky na dôchodky a na financovanie rodinnej politiky, ktoré predstavujú výraznú záťaž pre SR, avšak pomáhajú znížiť negatívne vplyvy na príjmy vybraných sociálnych skupín obyvateľov. Otázna je však adrešnosť niektorých sociálnych výdavkov.

NKÚ SR upozorňuje na zákonnú povinnosť vykonať revíziu polovice výdavkov RVS počas volebného obdobia. Podľa RPVS by malo MF SR súčasne s návrhom RVS predkladať revízie výdavkov tak, aby počas štyroch rokov od schválenia PVV zodpovedali 50 % výdavkov VS za rok pred schválením PVV. Celkové výdavky VS v roku 2022 dosiahli 46,5 mld. eur, čiže revízie by mali pokrývať približne 23,2 mld. eur. Revízie výdavkov neboli súčasťou RVS na roky 2024 až 2026 ani návrhu RVS na roky 2025 až 2027, čím sa MF SR významne skracuje čas na ich predloženie. Hodnotenie plnenia opatrení navrhnutých v predchádzajúcich revíziách výdavkov predložené bolo, konkrétne v oblasti obrany, kultúry, pôdohospodárstva, informatizácie, zdravotníctva a vnútra.

2.2.1 Výdavky na dôchodky

Výdavky na starobné dôchodky (SD)¹³ sa v budúcom roku predpokladajú v rekordnej výške viac ako 10 mld. eur (graf 5). Dôvodom je tohtoročná dvojciferná valorizácia novopriznaných dôchodkov,

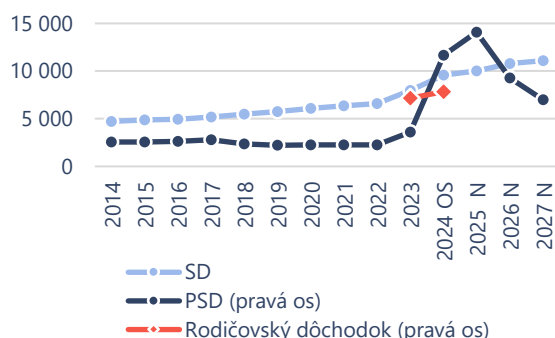
¹¹ Zákon o zdravotnom poistení č. 580/2004 Z. z., § 38ezg. [online].

¹² Do zdravotníctva dávame menej ako Česko. [online].

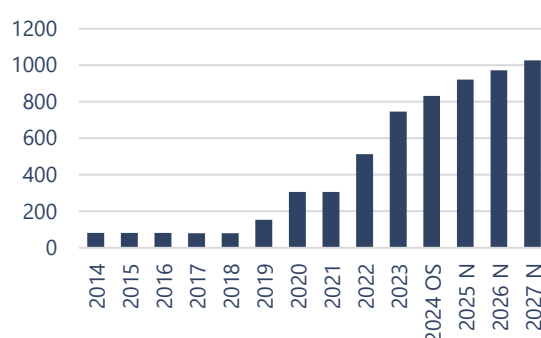
¹³ Vo výdavkoch na SD sú zarátané aj výdavky na 13. dôchodok pre poberateľov SD aj PSD a nie sú tam pozostalostné dôchodky.

dve výrazné valorizácie dôchodkov a rozmrazenie minimálnych dôchodkov, ktoré prebehli v roku 2023, ako aj zavedenie 13. dôchodku od roku 2022. Predčasné starobné dôchodky (PSD) sa očakávajú vo výške 563,5 mil. eur a oproti minuloročnému rozpočtu stúpnu dvojnásobne. Hlavným dôvodom je priznanie 20 274 nových predčasných dôchodkov s priemernou výškou 740,94 eur.¹⁴ K zlepšeniu hospodárenia Sociálnej poisťovne (SP) prispeje zmena v rodičovskom dôchodku, ktorý prestáva byť dávkou starobného poistenia. V rozpočte SP sa už s ním nepočíta a bude nahradený asignáciou dane, čo ovplyvní ŠR v roku 2026.

Graf 5: Výdavky na SD, PSD a rodičovský dôchodok v rokoch 2014 až 2027 (v mil. eur)



Graf 6: Výdavky na 13. dôchodok, resp. vianočný príspevok v rokoch 2014 až 2027 (v mil. eur)

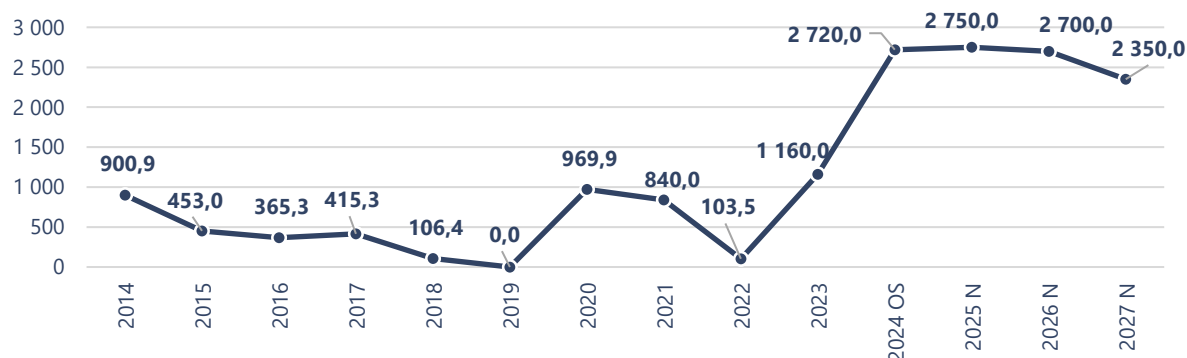


Zdroj: Sociálna poisťovňa. MPSVR SR. RIS BI.

Od 1. januára 2025 sa ruší rodičovský dôchodok vyplácaný SP a nahrádza sa asignáciou podielu zaplatenej dane z príjmov. Prvýkrát sa bude uplatňovať v roku 2026 z dane za zdaňovacie obdobie 2025. Fyzické osoby budú môcť poukázať každému žijúcemu rodičovi, ktorý poberá starobný dôchodok, podiel zaplatenej dane vo výške 2 % matke a 2 % otcovi, a to okrem poukázania 2 %, resp. 3 % neziskovým organizáciám, ktoré zostáva v platnosti.

Budúcoročné výdavky na 13. dôchodky dosiahnu 920,8 mil. eur (graf 6). Ťažisko výdavkov na 13. dôchodok sa presunie z MPSVR SR na SP, ktorá v roku 2024 poskytne 97 % jeho celkových výdavkov (807,9 mil. eur), rezort práce zvyšné 3 % (24 mil. eur)¹⁵. V roku 2025 pôjde 98,6 % týchto výdavkov (908,3 mil. eur) z rozpočtu SP.

Graf 7: Transfer zo ŠR pre SP v rokoch 2014 až 2027 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR, Návrh RVS 2025 až 2027. SP.

¹⁴ SP – Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2025 a rozpočtový výhľad na roky 2026 a 2027. [online].

¹⁵ Vianočný príspevok dôchodcom, resp. 13. dôchodok sa do roku 2023 poskytoval z rozpočtu MPSVR SR, od roku 2024 sa poskytuje z rozpočtu SP. Jedinou výnimkou je 13. dôchodok pre poberateľov tzv. invalidného dôchodku z mladosti a sociálneho dôchodku, ktorý je súčasťou budúcoročného rozpočtu rezortu práce.

Aj z dôvodu financovania 13. dôchodkov bude v roku 2025 deficitné hospodárenie SP znova kryté transferom zo ŠR v rekordnej výške 2,75 mld. eur (graf 7). V roku 2024 pôvodne počítal rozpočet s transferom pre SP vo výške 1,6 mld. eur, ale očakávaná skutočnosť je vo výške 2,72 mld. eur.

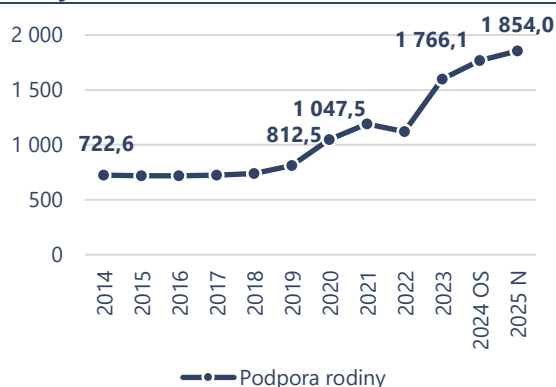
Okrem navýšeného transferu zo ŠR mala SP v roku 2024 aj príjmy z oddlžovania zdravotníckych zariadení, a to vo výške 167 mil. eur k augustu 2024. Existuje preto odôvodnený predpoklad, že ani v roku 2025 nemusia rozpočtované zdroje stačiť. Súčasne SP spadá pod LVV a akákoľvek úprava výdavkov by musela byť kompenzovaná inde, aby sa celkový LVV neprekročil.

2.2.2 Výdavky na rodinnú politiku

Podpora rodinnej politiky sa realizuje hlavne pomocou dávok na podporu rodiny a daňového bonusu. V rezorte práce bude mať na výdavky na podporu rodiny vplyv júlová 1,9 % valorizácia dávok v závislosti od výšky životného minima, zvýšenie príspevku na pohreb zo 79,67 eur na 200 eur, ako aj pokračujúci rodičovský príspevok pre rodičov detí, ktoré nedostali miesto v materskej škole.

Výdavky MPSVR SR na podporu rodiny sú na rok 2025 rozpočtované vo výške 1 854 mil. eur (graf 8). Rozhodujúcou mierou sa na nich podieľa prídavok na dieťa v sume 830 mil. eur (44,8 % rozpočtu na podporu rodiny) a rodičovský príspevok v čiastke 782,4 mil. eur (42,2 %) (graf 9).¹⁶

Graf 8: Výdavky MPSVR SR na podporu rodiny v rokoch 2014 až 2025 (v mil. eur)



Graf 9: Vybrané výdavky na podporu rodiny v rokoch 2014 až 2025 (v mil. eur)

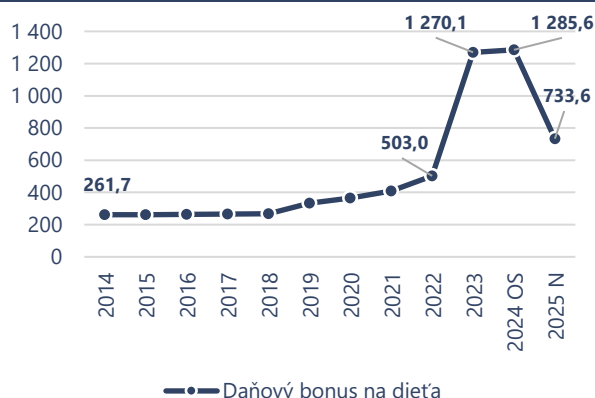
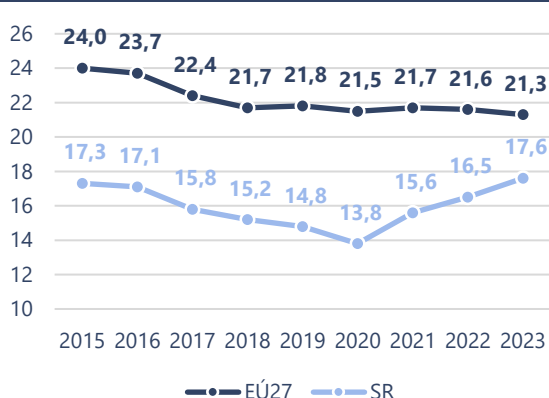


Zdroj: MPSVR SR. RIS BI.

Jedna z prijatých konsolidačných zmien prinesie väčšiu adresnosť a prístupnosť daňového bonusu pre rodiny s deťmi s nižšími príjmami, ako aj jeho krátenie pre daňovníkov s vyššími príjmami. Výdavky na daňový bonus na rok 2025 sa oproti očakávanej skutočnosti roku 2024 znížia o 42,9 % a sú rozpočtované vo výške 733,6 mil. eur (graf 10).¹⁷ Daňový bonus na dieťa bol za posledných 20 rokov predmetom viacerých legislatívnych zmien. Najvýznamnejšie z nich prebehli v rokoch 2022 až 2024 a výrazným spôsobom ovplyvnili výdavky ŠR. V roku 2023 medziročne stúpili 2,5-násobne na 1 270,1 mil. eur.

¹⁶ Ostatné výdavky na podporu rodiny, ako sú dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa (190 mil. eur), príspevok na starostlivosť o dieťa (0,5 mil. eur) a ostatné príspevky na podporu rodiny (51 mil. eur), tvoria zvyšných 13 %.

¹⁷ Zníženie výdavkov na daňový bonus v roku 2025 je spôsobené dvoma faktormi. 1. prechodným ustanovením k úpravám účinným od 1. 1. 2023 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov (§ 52zpp), na základe ktorého sa pre zdaňovacie obdobie rokov 2023 a 2024 dočasne zvýšil daňový bonus, ktoré však prestáva platiť od januára 2025 (daňový bonus sa zníži zo sumy 140 eur/mesiac na 100 eur/mesiac pre deti vo veku do 15 rokov a na 50 eur/mesiac pre deti od 15 do 18 rokov, pričom na dieťa od 18 rokov sa neposkytuje vôbec) a 2. konsolidáciou verejných financií, t. j. krátením jeho výšky pre daňovníkov s vyššími príjmami.

Graf 10: Daňový bonus na dieťa v rokoch 2014 až 2025 (v mil. eur)**Graf 11: Miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia v rokoch 2015 až 2023 (v %)**

Zdroj: MF SR, Návrh rozpočtu verejnej správy, tabuľka: Prehľad daňových výdavkov podľa ich účelu (ESA2010, v tis. Eur). Eurostat.

NKÚ SR upozorňuje, že aj napriek vysokým výdavkom na dôchodky a rodinnú politiku sa sociálna situácia obyvateľov a hlavne rodín s deťmi zhoršuje. Kým pred rokom 2020 patrila SR k premiantom v rámci EÚ, od roku 2020 chudobnie, a to aj napriek vysokej miere zamestnanosti (2023: 77,5 %)¹⁸ a nízkej miere evidovanej nezamestnanosti (2023: 5,08 %)¹⁹. V roku 2023 chudoba alebo sociálne vylúčenie ohrozovali 17,6 % obyvateľov, čím sa SR dostala na úroveň pred rokom 2015 (graf 11).

Počet osôb v nepriaznivej sociálnej situácii sa v roku 2023 oproti roku 2020 zvýšil o 199-tisíc osôb (zo 744-tisíc na 943-tisíc v roku 2023). Podľa štatistického zisťovania EU SILC 2023 je najhoršia situácia v Prešovskom (27,6 %), Banskobystrickom (23,1 %) a Košickom kraji (22,1 %)²⁰. Už dnes je zrejmé, že cieľ, ktorý si SR stanovila pre rok 2030 (miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia na úrovni 13,6 %)²¹, bez zásadných zmien nebude dosiahnutý.

2.2.3 Mzdové výdavky

Vláda v návrhu rozpočtu na roky 2025 až 2027 deklaruje zámer znížiť zamestnanosť vo VS, čo je formálne splnené, keďže limit počtu zamestnancov pre rok 2025 je v porovnaní s rozpočtom na rok 2024 nižší o 4 494 osôb. Avšak tento limit je stále vyšší, než je očakávaná skutočnosť pre rok 2024²², a to celkovo o 5 068 osôb. To indikuje riziko, že zníženie zamestnanosti sa bude realizovať rušením dlhodobu neobsadených miest v kapitolách ŠR, ktorým bol medziročne znížený limit počtu zamestnancov.

NKÚ SR upozorňuje, že sa pristupuje k znížovaniu počtu zamestnancov bez relevantných podkladových analýz, ktoré by zohľadňovali potreby a efektívnosť výdavkov kapitol ŠR.

Objem mzdových výdavkov zamestnancov VS je na rok 2025 rozpočtovaný vo výške 10 031 mil. eur, čo je oproti rozpočtu na rok 2024 viac o 6,78 % (637 tis. eur) a oproti očakávanej skutočnosti v roku 2024 ide o 5,24 % nárast (graf 12). V tomto roku prevyšujú výdavky na mzdy rozpočet o 137,5 mil. eur. Mzdové výdavky vo VS každoročne prekračujú rozpočtové plány, a to aj napriek tomu, že skutočný počet zamestnancov je často nižší než je stanovený limit. Napriek konsolidačnému opatreniu

¹⁸ Eurostat. Miera zamestnanosti. [online].

¹⁹ ŠÚ SR. Miera evidovanej nezamestnanosti. [online].

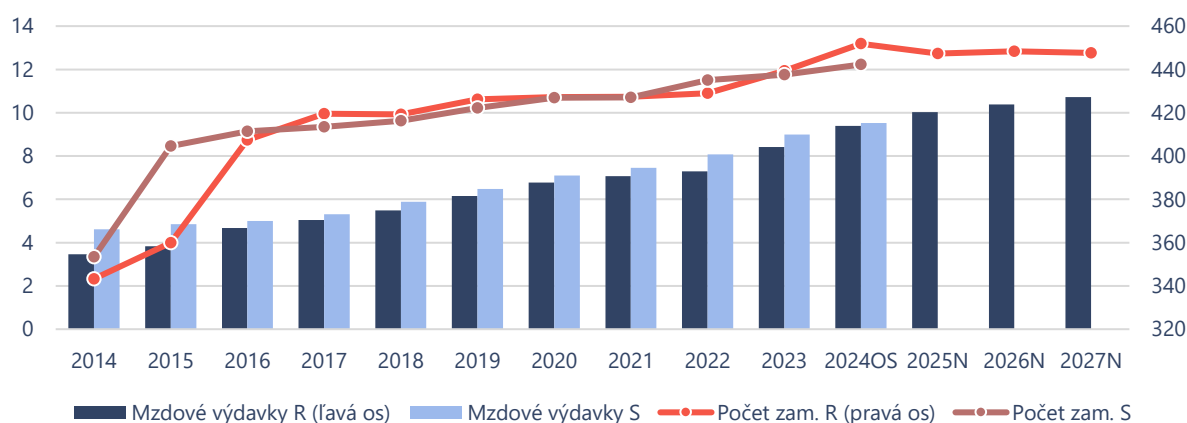
²⁰ ŠÚ SR. EU SILC 2023. [online].

²¹ Národný program reforiem Slovenskej republiky 2024. Výsledkové indikátory pre trh práce a sociálne vec. [online].

²² OS 2024 v prevažnej miere zohľadňuje dosiahnutú skutočnosť za 1. polrok 2024 a nezahŕňa dočasne neobsadené miesta, napríklad z dôvodu výberových konaní alebo odchodu na materskú dovolenku.

v rozsahu 10 % šetrenia na mzdovej obálke štátu²³ (91,3 mil. eur), medziročne rastúci trend mzdových výdavkov do roku 2027 naznačuje, že plánované mzdové úspory nebudú mať významný dopad na fiškálnu konsolidáciu. Táto situácia zvyrazňuje potrebu systematických opatrení na zefektívnenie VS, ak má byť rozpočtová disciplína skutočne dosiahnutá.

Graf 12: Vývoj počtu zamestnancov VS (v tis.) a ich mzdových výdavkov (v mld. eur)



Zdroj: Návrh RVS 2025 – 2027. RIS.

Poznámka: Od roku 2015 stúpol počet zamestnancov VS o 51 211 osôb, keď bola premietnutá metodická zmena súvisiaca so zaradením nových organizácií medzi subjekty VS, predovšetkým zdravotníckych zariadení (v počte cca 44,5 tis. osôb) a Železničnej spoločnosti Slovensko, a. s., NDS a. s. a ďalších.

Za posledných 10 rokov narástol objem vyplatených mzdových výdavkov zamestnancom VS viac ako dvojnásobne, a to z 4,61 mld. eur v roku 2014 na 9,53 mld. eur v roku 2024²⁴. Počet zamestnancov VS za rovnaké obdobie stúpol o štvrtinu. V roku 2014 ich bolo 353 tisíc a v roku 2024 VS zamestnávala podľa očakávanej skutočnosti viac ako 442 tisíc zamestnancov. Mzdové výdavky na roky 2025 – 2027 sú plánované s priemerným medziročným rastom na úrovni 3,3 %, pričom limit počtu zamestnancov by mal zostať na úrovni približne 448 tisíc.

Aj napriek tomu, že Slovensko má v rámci medzinárodného porovnania nižší počet zamestnancov VS na 1000 obyvateľov ako priemer krajín EÚ, tak v posledných rokoch vynakladá na ich mzdy v pomere k HDP približne rovnako.²⁵

2.3 Limit verejných výdavkov

Limit verejných výdavkov (LVV) predstavuje nástroj na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Jeho existenciu predpokladal ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti už v roku 2011, no novelou zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy (RPVS) sa do právneho rámca dostal až v roku 2022, pričom k ďalšej úprave prišlo v 2024. Samotný LVV predstavuje jedno číslo stanovujúce maximálnu hodnotu výdavkov subjektov VS a ďalších súčastí RVS v eurách, pričom sa vyžaduje na aktuálnej báze a ŠR je na hotovostnej báze.

²³ Konsolidačným opatrením bol o 10 % znížený rozpočtovaný počet miest štátnych zamestnancov a zamestnancov vo verejnom záujme štátnych rozpočtových a príspevkových organizácií po zohľadnení výnimiek.

²⁴ Rast mzdových výdavkov bol ovplyvnený hlavne prirodzeným rastom miezd v nadväznosti na rast minimálnej mzdy, infláciu, respektíve v nadväznosti na závery z kolektívnych vyjednaní vyššieho stupňa.

²⁵ Nižší počet zamestnancov verejného sektora v SR v medzinárodnom porovnaní je možné čiastočne vysvetliť rozsahom služieb, ktoré sa štát rozhodne poskytnúť pre svojich občanov – mierne nižšia zamestnanosť vo verejnom sektore na Slovensku pravdepodobne súvisí s nadpriemernou mierou dodávateľského zabezpečenia niektorých verejných statkov (napr. zdravotníctva, dopravy či výstavby). Zdroj: ÚHP – Výdavkové priority pre úspešné Slovensko. Revízia výdavkov verejnej správy. [\[online\]](#).

Rok 2024 možno z hľadiska LVV považovať za prechodný. V prvom polroku 2024 nastali legislatívne zmeny RPVS popísané v úvode kapitoly, ktoré sa týkali aj LVV ako mílnika v POO. Pri príprave RVS 2024 – 2026 NR SR neschválila LVV. Následne sa očakávala zmena výpočtu vychádzajúca z MTP SR na roky 2025 – 2028, pričom spolu s novelou RPVS bol prechodným ustanovením stanovený LVV na rok 2024 vo výške 57 717 mil. eur.²⁶

Box 3: Postup výpočtu limitu verejných výdavkov na rok 2025

Postup výpočtu LVV sa od predchádzajúcej právnej úpravy líši. Vzhľadom na novo zadefinovaný postup výpočtu od 2025 a celkovú významnosť LVV v rozpočtovom procese uvádzame postup výpočtu krok za krokom pre rok 2025 podľa údajov v tabuľke 3.

1. Národne financované primárne výdavky (riadok I) sú vypočítané ako rozdiel celkových výdavkov VS (C) a úrokových nákladov (D), prostriedkov z rozpočtu EÚ vrátane POO (E), cyklických výdavkov v nezamestnanosti (F), jednorazových vplyvov (G) a spolufinancovania (H).
2. Medziročne môžu národne financované primárne výdavky (I) stúpnuť najviac o 1 % z referenčnej trajektórie podľa EK uvedenej v MTP (L). Návrh RVS na 2025 predpokladá rast nižší o 0,1 p. b. (K). Výdavky môžu byť navýšené aj o prípadné zvýšenie príjmov diskrečnými príjmovými opatreniami (J).
3. LVV podľa §30aa RPVS zodpovedá limitu čistých výdavkov v nominálnom vyjadrení (M). Pre ďalšie roky je LVV (M) nižší ako primárne výdavky (I) a preto je uvedená potreba opatrení (P). Výdavky môžu rásť rýchlejšie a buď ich bude treba spomaliť (K) alebo uviesť ďalšie príjmové opatrenia (J).

Tabuľka 3: Výpočet LVV na roky 2025 až 2027 (ESA 2010, v mil. eur)

	2023 S	2024 OS	2025 N	2026 N	2027 N
A Deficit	-6 010	-7 615	-6 603	-6 128	-7 409
B Celkové príjmy VS	52 843	53 759	59 907	62 122	63 237
C Celkové výdavky VS	58 853	61 373	66 511	68 251	70 646
D Úrokové náklady	1 421	1 876	2 159	2 388	2 753
E EU + RRF*	3 971	1 840	2 839	2 739	2 160
F Cyklické výdavky v nezamestnanosti**	6	11	12	10	30
G Jednorazové vplyvy (metodika EK)	0	0	0	0	0
H Spolufinancovanie*	622	512	437	649	654
I Národne financované primárne výdavky	53 455	57 135	61 063	62 465	65 048
J Príjmové opatrenia (tzv. DRM, inkrementálne zmeny)		1 442	1 816	538	-13
K Rast čistých výdavkov - Aktuálny fiškálny rámec (%)		5,3%	3,7%	1,4%	4,2%
L Rast čistých výdavkov - Fiškálna trajektória (MTP) (%)			3,8%	0,9%	1,6%
M Limit čistých výdavkov - nominálne			61 150	62 120	63 110
N Cílené deficit			-4,7%	-3,7%	-3,0%
O Deficity zodpovedajúce navrhutej fiškálnej trajektórii			-4,7%	-3,9%	-3,6%
P Potreba opatrení			-87	345	1 939

Zdroj: MF SR, údaje za 2023 podľa jarnej notifikácie. * Rast v 2024 podľa národného procesu vrátane spolufinancovania. V 2024 imputovaný CEF za 70 mil. eur pre rámec 2025 – 2027, od 2025 bez spolufinancovania. ** Cyklické výdavky v nezamestnanosti závisia od produkčnej medzery a senzitivity výdavkov na output gap v metodike EK.

LVV na 2025 vychádza z hodnôt za 2023, keď z 58,9 mld. eur celkových výdavkov (C) boli odpočítané vybrané položky (D+E+F+G+H) na sumu 53,5 mld. eur primárnych výdavkov (I). Tieto mohli v roku 2024 vzrásť maximálne o 5,7 % a podľa národného fiškálneho rámca (K) o 5,3 %, čo spolu s príjmovými opatreniami (J) dáva primárne výdavky (I) vo výške 57,1 mld. eur. Rozdiel oproti schválenému LVV na 2024 vo výške 57,7 mld. eur je daný započítavaním spolufinancovania (H) na úrovni 512 mil. eur a imputovania CEF za 70 mil. eur.

Národne financované primárne výdavky (I) v 2025 môžu stúpnuť maximálne (L) o 3,8 % oproti 2024. Celkový rast primárnych výdavkov (I) z 57,1 mld. eur v 2024 na 61,1 mld. eur v 2025, t. j. o 6,9 %, bol možný cez príjmové

²⁶ Nominálny limit na rok 2024 vychádzal z odporúčania Rady EÚ pre Slovensko v oblasti fiškálnej politiky na rok 2024 (z júla 2023), v podobe medziročného rastu čistých výdavkov na úrovni 5,7 % a výpočet sa oproti ďalším rokom líšil najmä v zarataní spolufinancovania (box 3).

opatrenia (J) – konsolidácii vo výške 1,8 mld. eur a je tak dosiahnutý rozpočtovaný rast čistých výdavkov (K) o 3,7 %. LVV (M) na 2025 predstavuje potom len mierne navýšené primárne výdavky (I) o 87 mil. eur, o 0,14 %.

LVV na roky 2026 a 2027 vychádzajú z potreby ďalšieho obmedzovania výdavkov (P) alebo ďalších príjmových opatrení (J). Pre rok 2026 sú stanovené na základe primárnych výdavkov (I) za rok 2025 vo výške 61,1 mld. eur navýšených o príjmové opatrenia (J) za 0,5 mld. a fiškálnu trajektóriu (L) o 0,9 % na hodnotu 62,1 mld. eur. LVV na rok 2027 vychádza z LVV (M) na 2026 navýšený o fiškálnu trajektóriu a takmer nulové príjmové opatrenia (J) na hodnotu 63,1 mld. eur.

Rozpočtový cyklus 2025 až 2027 je prvým kompletným, v ktorom sa aplikujú novelizované rozpočtové pravidlá, vrátane LVV. Výpočet LVV sa oproti predchádzajúcim rokom zásadne zmenil a zjednodušil. Limit vychádza z medziročného rastu čistých výdavkov, počíta ho MF SR v súlade s MTP. Na rok 2025 sa takto stanovuje vo výške 61 150,2 mil. eur, na rok 2026 v sume 62 120,3 mil. eur a na 2027 v sume 63 109,5 mil. eur. Podrobný popis postupu výpočtu sa nachádza v boxe 3.

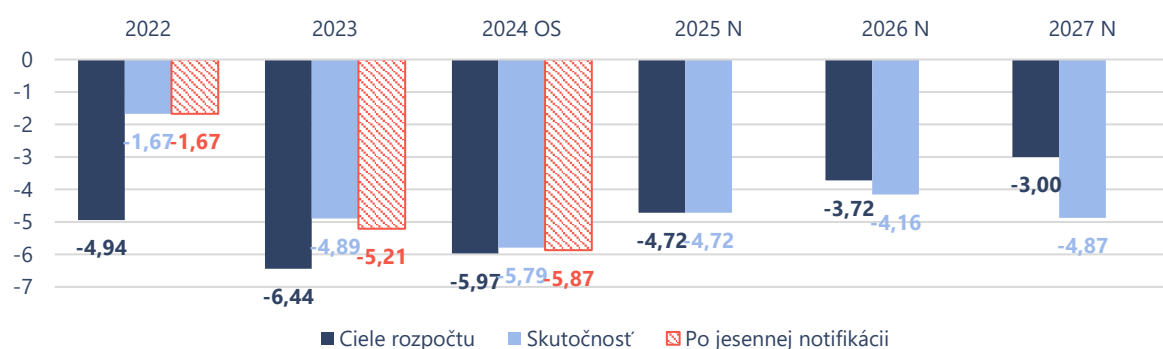
Schválený LVV sa zároveň v rozpočte rozdeľuje na limity pre jednotlivé subjekty VS a ďalšie súčasti RVS (tabuľka 17 a 18 v prílohe). V roku 2025 pripadá najväčšia časť zo 61,1 mld. eur celkového LVV na ŠR s 23,5 mld. eur, čiže 38,4 %. Limit pre SP je 14,7 mld. eur, čo zodpovedá 24,1 % celkového LVV. Na treťom mieste sú obce so 6,5 mld. eur (10,6 %) a na šiestom mieste VÚC s 1,6 mld. eur (2,6 %). Medzi nimi je VZP s limitom 5,8 mld. eur (9,5 %) a ZZ zaradené v ústrednej správe s 3 mld. eur (5 % celkového LVV).

2.4 Fiškálny rámec návrhu RVS

Podľa návrhu RVS plánuje vláda SR znížiť schodok rozpočtu na úroveň 4,72 % HDP (graf 13). Vláda si na základe fiškálnych pravidiel EÚ v MTP stanovila trajektóriu rastu čistých výdavkov na štyri roky. Táto stratégia by mala viesť k zastaveniu rastu zadlženia do roku 2027. Vzhľadom na nastavené rozpočtové ciele tento prístup umožňuje dosiahnuť plánovaný deficit a splnenie rozpočtových cieľov by mohlo viesť k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti (ukazovateľ S2) aj podľa RRZ.²⁷

Hoci návrh RVS počíta s poklesom deficitu k 3 % HDP do roku 2027, vláda uvádza konkrétne kroky, ako sa k tomuto cieľu chce dopracovať len pre rok 2025. Pri súčasnom nastavení konsolidačných opatrení a očakávanom raste príjmov a výdavkov je tento cieľ ťažko dosiahnuteľný. Rozpočtové opatrenia pre roky 2026 a 2027 totiž naznačujú vyšší deficit oproti cieľu, a to o 0,4 %, resp. 1,9 % HDP. Bez dodatočných opatrení tak zostáva plán poklesu deficitu nejasný a nedostatočný.

Graf 13: Vývoj schodku VS v rokoch 2022 až 2027 (v % HDP)



Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

²⁷ RRZ – Hodnotenie rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027. [online].

Poznámka: V rokoch 2026 a 2027 ide o rozdiel medzi cieľom vlády a potrebou dodatočnej konsolidácie, v roku 2026 o 0,4 % HDP a v roku 2027 o 1,9 % HDP.

Schodok VS v roku 2023 medziročne vzrástol viac ako trojnásobne, pričom jeho hodnota dosiahla 6,4 mld. eur (graf 14). Navyše, podľa jesennej notifikácie o deficite a dlhu²⁸, sa vlaňajší deficit verejných financií SR zvýšil o 0,32 p. b., a to z dôvodu výpadku príjmu zo solidárnej dane z nadmerných ziskov z odvetví ropy, plynu, uhlia a rafinérií o 416 mil. eur. Nižší výnos bol ovplyvnený tým, že spoločnosť Slovnaft, a. s. nespĺnila podmienky solidárneho príspevku.²⁹

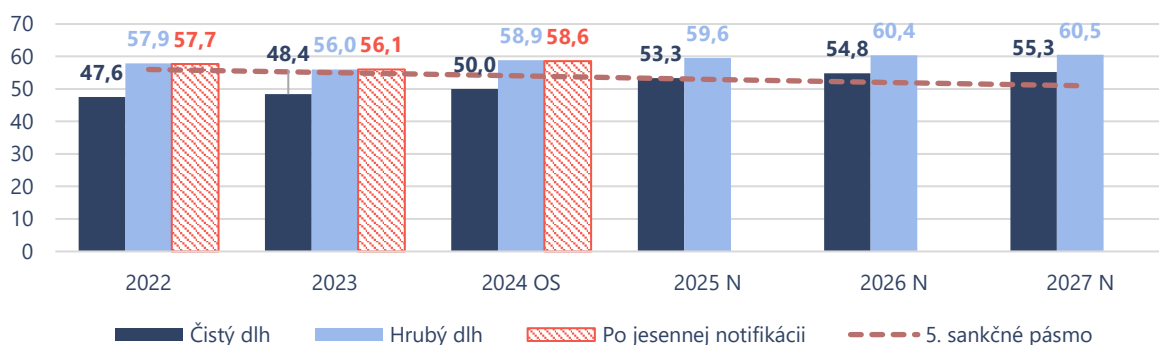
2.5 Prognóza hrubého dlhu VS

Podľa PVV prioritou vlády v rámci rozpočtovej politiky je návrat k udržateľným verejným financiám s cieľom stabilizácie vývoja verejného dlhu v pomere k HDP.

NKÚ SR pozitívne hodnotí, že vláda sa zaoberá riešením ozdravenia verejných financií, avšak prijaté konsolidačné opatrenia nepovažuje za dostatočné. V jesennej notifikácii Eurostatu dosiahol hrubý dlh VS v roku 2023 výšku 56,1 % HDP. MF SR v tomto roku očakáva dlh VS na úrovni 58,9 % HDP, čo predstavuje mierne zvýšenie oproti plánovanej hodnote v rozpočte (58,3 % HDP). Dôvodom nárastu dlhu v pomere k veľkosti ekonomiky je vysoký deficit a v menšej miere ustupujúca inflácia.

Podľa návrhu RVS na rok 2025 by sa mal hrubý dlh VS zvýšiť na úroveň 59,6 % HDP v celkovej hodnote 77,3 mld. eur (graf 14). Vláda plánuje prostredníctvom konsolidačného balíka v budúcom roku znížiť deficit o 1,1 % HDP. Vzhľadom na celkovú výšku konsolidačných opatrení v budúcom roku by bolo možné výraznejšie zníženie deficitu a dlhu, ak by bol podiel konsolidačných opatrení na strane výdavkov vyšší. Avšak na stabilizáciu verejných financií a postupné zníženie dlhu budú potrebné v ďalších rokoch dodatočné konsolidačné opatrenia.

Graf 14: Vývoj hrubého a čistého dlhu VS v rokoch 2019 až 2027 (v % HDP)



Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

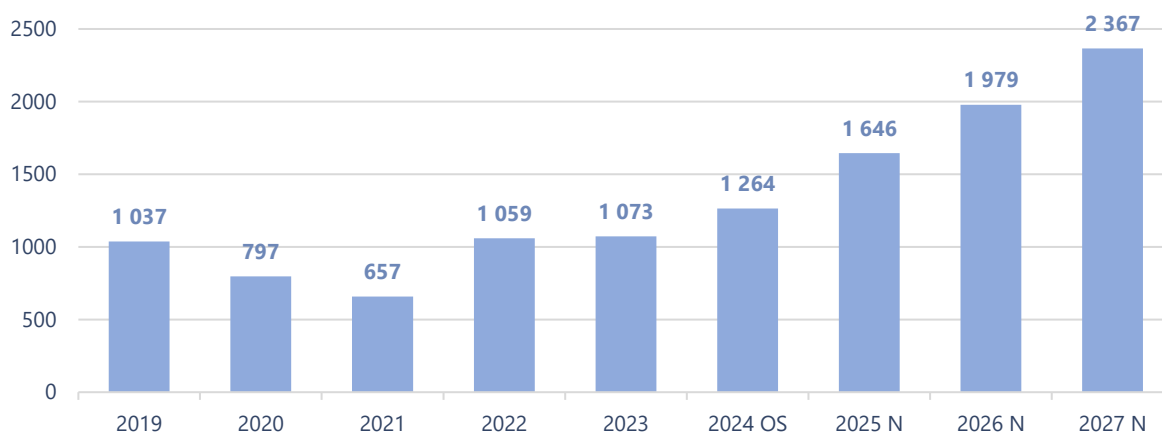
V budúcom roku sú rozpočtované výdavky na obsluhu štátneho dlhu vyššie o 382 mil. eur než sa očakáva v tomto roku (graf 15). Dôvodom je zvýšenie úrokových sadzieb, ktoré vplývajú na nové emisie štátnych cenných papierov a celkový rast nominálneho dlhu ovplyvnený výdavkami na zmiernenie dopadov pandémie a energetickej krízy. Hrubý dlh sa nachádza nad najvyšším sankčným pásmom ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ale bez najprísnejších sankcií.

²⁸ ŠÚ SR – Deficit a dlh verejných financií SR za rok 2023 – spresnený. [online].

²⁹ Podľa európskeho nariadenia bola podmienka nastavená pre podniky s činnosťami v odvetviach ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií, ktoré vytvárajú aspoň 75 % svojho obratu z hospodárskej činnosti v oblasti ťažby, dobývania, rafinácie ropy alebo výroby koksárenských produktov.

NKÚ SR upozorňuje, že budúci rok v novembri uplynie výnimka pre uplatňovanie sankcií od 3. pásma. Po ukončení výnimky by mala vláda požiadať NR SR o vyslovenie dôvery, viazať 3 % výdavkov ŠR a pripraviť návrh RVS s nerastúcimi výdavkami a vyrovnaným hospodárením.

Graf 15: Výdavky na správu štátneho dlhu v rokoch 2019 až 2027 (v mil. eur)



Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

V súvislosti s podporou financovania investícií vláda v PVV deklarovala emisiu štátnych dlhopisov pre občanov SR. MF SR v spolupráci s Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity plánuje prvú emisiu pre občanov na jar budúceho roka v objeme približne 300 mil. eur, čo tvorí 3 % z celkových predaných emisií ročne. Predaj bude prebiehať prostredníctvom piatich komerčných bánk³⁰ s minimálnou investíciou tisíc eur. Výnos bude na úrovni približne 3 %³¹ v závislosti najmä od obchodovania štátnych dlhopisov na sekundárnom trhu. Splatnosť dlhopisov bude do piatich rokov. Pravdepodobne budú vydané dlhopisy so splatnosťou dva a štyri roky, s ktorými bude možné obchodovať na sekundárnom trhu a príjmy z nich by mali byť oslobodené od daní aj odvodov, čo navýši ich efektívny výnos.³² Dôležitými ukazovateľmi bude záujem a efektívnosť dlhopisov vzhľadom na dodatočné administratívne náklady, ktoré vzniknú v súvislosti s diverzifikáciou štátneho dlhu.

³⁰ ARDAL – Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity sa dohodla s bankami na distribúcii dlhopisov pre ľudí. [\[online\]](#).

³¹ Konkrétne podmienky budú spresnené pred predajom.

³² MF SR – Štátne dlhopisy pre občanov od budúceho roka. [\[online\]](#).

3 Rozpočtové vzťahy SR a EÚ

Prostriedky z rozpočtu EÚ sú na rok 2025 rozpočtované vo výške 2,1 mld. eur a spolu s prostriedkami z POO predstavujú sumu 3,3 mld. eur (tabuľka 4).

Tabuľka 4: Rozpočtové vzťahy medzi Slovenskom a EÚ v návrhu RVS na rok 2025 (v mil. eur)

	Príjem prostriedkov z rozpočtu EÚ		Príjem prostriedkov z POO
	3. PO	4. PO	
Poľnohospodárske fondy	0,0	578,9	-
Štrukturálne fondy	0,0	1 563,3	-
Prostriedky z rozpočtu EÚ spolu	2 142,3		-
Prostriedky z POO	-	-	1 205,5
Prostriedky z EÚ spolu		3 347,8	

Zdroj: Návrh RVS 2025 – 2027.

Rozpočet na rok 2025 zohľadňuje nevyhnutnú potrebu akcelerácie čerpania štrukturálnych fondov v súvislosti s potrebou plnenia prvého finančného míľnika EK v zmysle pravidla n+3 za prvý ročný záväzok 2022.³³

Výdavky za prostriedky EÚ³⁴ sú plánované na rok 2025 v rámci ôsmich kapitol³⁵, z toho za oblasť poľnohospodárskych fondov v sume 578,9 mil. eur a zvyšných 1 563,3 mil. eur za štrukturálne fondy. Prostriedky EÚ sa rozpočtujú s neutrálnym dopadom na verejné financie, preto sú rozpočtované v rovnakej sume ako príjmy (2,1 mld. eur).

K prostriedkom EÚ sa rozpočtujú aj výdavky na spolufinancovanie zo ŠR, ktoré sa od roku 2025 plánujú v celkovom objeme 456,9 mil. eur, z toho výdavky na spolufinancovanie zo ŠR k prostriedkom EÚ v objeme 447,8 mil. eur³⁶ a zvyšnú sumu 9,1 mil. eur tvoria výdavky na spolufinancovanie zo ŠR k zahraničným grantom.

Príjmy ŠR z prostriedkov POO na rok 2025 sú rozpočtované v rámci kapitoly VPS.³⁷ Tie sú určené na krytie uskutočnených výdavkov na implementáciu POO, ktoré sú vo výdavkoch ŠR na budúci rok plánované v rámci 12 kapitol³⁸ v celkovej výške 1 205,5 mil. eur.

3.1 EŠIF programového obdobia 2014 – 2020

Možnosť čerpať finančné prostriedky v rámci 10 operačných programov (OP) EŠIF bola ukončená 31. decembra 2023, kedy v zmysle pravidla n+3 museli byť vyplatené všetky prostriedky z úrovne

³³ Na základe stavu čerpania k 30. 9. 2024 je, za účelom vyhnutia sa prepadu časti alokácie ku koncu roka 2025, potrebné na úrovni platobného orgánu (MF SR) schváliť oprávnené výdavky vo výške najmenej 1,42 mld. eur (z toho za Program Slovensko 1,41 mld. eur, za Interreg SK-CZ 5,2 mil. eur a za Interreg SK-AT 3,4 mil. eur) a následne do 31. 12. 2025 deklarovať na EK výdavky vo výške prvého finančného míľnika. [\[online\]](#).

³⁴ Výdavky kapitol sú rozpočtované na základe odhadov rezortov, so zohľadnením nepoužitých prostriedkov z predchádzajúcich rokov v rámci štrukturálnych fondov PO 2021 – 2027 a za oblasť poľnohospodárskych fondov v rámci Strategického plánu spoločnej poľnohospodárskej politiky PO 2023 – 2027.

³⁵ PO 2021 – 2027: MD SR, MŠVVaM SR, MIRRI SR, MPSVR SR, MŽP SR, MH SR, MV SR a Strategický plán Spoločnej poľnohospodárskej politiky 2023 – 2027: MPRV SR.

³⁶ Z toho na poľnohospodárske fondy v sume 137,7 mil. eur a na štrukturálne fondy vo výške 310,2 mil. eur.

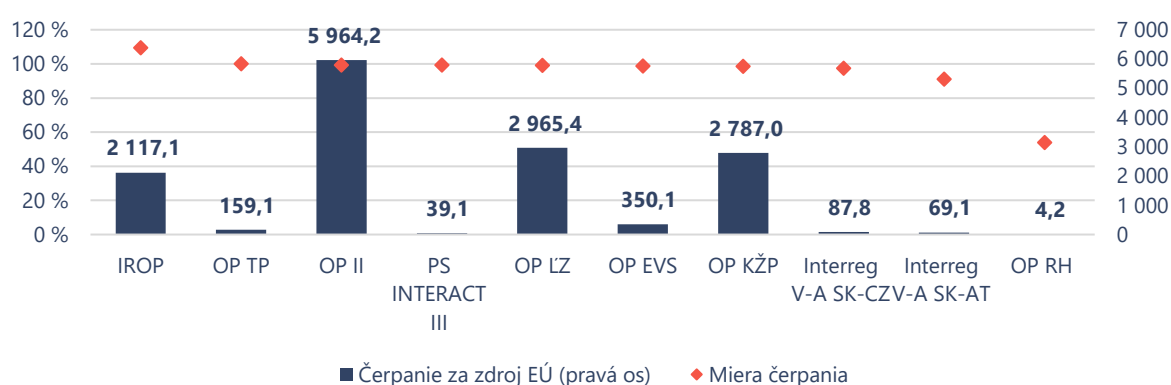
³⁷ Prostriedky EÚ prijaté na samostatný účet NIKA prevádza NIKa na príjmový účet kapitoly VPS, čím sa zaradia do príjmov ŠR. [\[online\]](#).

³⁸ MIRRI SR, MV SR, MS SR, MF SR, MŽP SR, MŠVVaM SR, MZ SR, MPSVR SR, MH SR, MD SR, ÚVO a NIKa.

prijímateľov na zhotoviteľov/dodávateľov. K koncu septembra 2024 bol stav čerpania³⁹ desiatich OP na úrovni 100,3 % z alokácie⁴⁰.

V IROP došlo k nadčerpaniu prostriedkov za zdroj EÚ o viac ako 9 % z alokácie (graf 16) (t. j. o 181,4 mil. eur). Spoluфинancovanie zo ŠR bolo vyššie o viac ako 47 % z alokácie (t. j. o 130,9 mil. eur), ktoré bolo pokryté zabezpečením dodatočných prostriedkov zo ŠR, získaných okrem iného aj úpravou pomerov financovania projektov, či využitím úspor zo spoluфинancovania zo ŠR z iných OP.⁴¹

Graf 16: Stav čerpania EŠIF (bez PRV) k 30. 9. 2024 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR.

Ku koncu septembra 2024 predstavovala potvrdená výška nedočerpaného záväzku za desať OP EŠIF takmer 154,4 mil. eur⁴². Najväčší objem prepadnutých prostriedkov (108,4 mil. eur) bol zaznamenaný v rokoch 2017 a 2018 za OP Výskum a inovácie (Val) (MŠVVaM SR), pričom negatívny trend sa podaril zvrátiť v roku 2019 zlúčením tohto OP s úspešne napredujúcim OP Integrovaná infraštruktúra (OP II) (MD SR).

Prostriedky určené na financovanie výskumu a inovácií boli z dôvodu ich nevyužitia dovedna znížené o 481,2 mil. eur⁴³, čo predstavuje pokles o 21,2 % alokovaných prostriedkov pre túto oblasť⁴⁴.

Odhad nedočerpaného ročného záväzku 2020 za päť OP, za ktoré bola na EK už predložená záverečná žiadosť o platbu za 10. účtovný rok, predstavuje 3,85 mil. eur (tabuľka 5), pričom jeho výška nie je zatiaľ potvrdená zo strany EK v prípade štyroch OP (Rybné hospodárstvo, Efektívna verejná správa, Interreg V-A SK-CZ a Technická pomoc).

V rámci krajín EÚ má Slovensko najhoršiu pozíciu v čerpaní prostriedkov Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) z Programu rozvoja vidieka (PRV). Slovensku sa zatiaľ podarilo vyčerpať len 63 % z rozpočtu programu⁴⁵. V rámci zvyšných krajín V4 vyčerpalo Poľsko k rovnakému termínu 75 %, Maďarsko 90 % a Česko 93% z rozpočtu programu.

³⁹ Ide o schválené výdavky prijímateľov v rámci súhrnnej žiadosti o platbu na úrovni certifikačného orgánu (MF SR).

⁴⁰ Za 9 operačných programov (OP II, OP KŽP, OP EVS, OP LZ, OP TP, IROP, OP RH, PS INTERACT III a Program Interreg V-A SK-CZ) už boli schválené všetky realizované výdavky, ktoré si prijímatelia nárokovali z NFP. V prípade Interreg SK-AT budú ešte v októbri 2024 predložené posledné výdavky zo strany prijímateľov, ktoré v prípade schválenia budú navyšovať čerpanie za program.

⁴¹ EK uhradí výdavky len do 100 % alokácie za zdroj EÚ, určenej vo finančnom pláne každého OP. Schvaľovanie výdavkov nad 100 % alokácie a ich deklarovanie na EK v rámci posledného účtovného roku vytvára rezervu pre prípadné nahradenie identifikovaných neoprávnených výdavkov, a to s cieľom absorbovania maximálneho objemu prostriedkov EÚ.

⁴² Z toho 3,85 mil. eur za posledný ročný záväzok nie je zatiaľ potvrdených zo strany EK. Dekommitment znamená zníženie alokácie na príslušnom OP o sumu nevyčerpaného ročného záväzku.

⁴³ Zvyšná suma 372,8 mil. eur (nad rámec dekomitmentu vo výške 108,4 mil. eur) bola v rámci zlúčeného OP II presunutá na financovanie riešenia dopadov krízy v súvislosti s vojnou na Ukrajine (FAST CARE) a na kompenzovanie zvýšených nákladov na dodávku plynu, prípadne elektriny predovšetkým pre zraniteľné domácnosti (SAFE).

⁴⁴ Pôvodná alokácia na oblasť výskumu a inovácií v rámci OP Výskum a inovácie predstavovala 2,3 mld. eur.

⁴⁵ Implementácia EPFRV podľa krajín [online](#).

Z dôvodu nedostatočného čerpania ku koncu roka 2023 PRV prvýkrát definitívne prišiel o časť alokácie z ročného záväzku 2020 v sume 46,5 mil. eur (t. j. 2 % z alokácie).

Tabuľka 5: Výška nedočerpaného záväzku k 30. 9. 2024 (v tis. eur za zdroj EÚ)

Operačný program	Potvrdený dekomitment (pravidlo n+3)						SPOLU	Odhad dekomitmentu 2023 (záväzok 2020) k 30.9.2024**
	rok 2017 (záväzok 2014)	rok 2018 (záväzok 2015)	rok 2019 (záväzok 2016)	rok 2020 (záväzok 2017)	rok 2021 (záväzok 2018)	rok 2022 (záväzok 2019)		
OP Val	26 973,1	81 451,2	zlúčený s OP Integrovaná infraštruktúra od roku 2019				108 424,3	-
IROP	-	38 892,3	-	-	-	-	38 892,3	bude predložená v 11/2024
OP RH *	-	1 884,9	1 140,2	2 136,2	289,9	1 650,1	7 101,3	3 571,9
PS INTERACT III	-	-	-	-	-	-	-	277,2
OP EVS za REACT-EÚ	-	-	-	-	-	-	-	4,6
Interreg V-A SK-CZ	-	-	-	-	-	-	-	0,0
OP TP	-	-	-	-	-	-	-	0,0
SPOLU	26 973,1	122 228,4	1 140,2	2 136,2	289,9	1 650,1	154 417,9	3 853,7

Zdroj: MF SR.

* Pri OP Rybné hospodárstvo bola znížená alokácia aj o výkonnostnú rezervu v sume 947,1 tis. eur z dôvodu nesplnenia finančných ukazovateľov výkonnostného rámca.

** Údaje na základe záverečnej ŽoP predloženej EK za posledný účtovný rok. V prípade PS INTERACT III je suma dekomitmentu za rok 2023 už potvrdená zo strany EK. Odhad dekomitmentu abstrahuje od zvyšných piatich OP: Kvalita životného prostredia, Ľudské zdroje, Interreg V-A SK-AT, Integrovaný regionálny a Integrovaná infraštruktúra, za ktoré zatiaľ neboli na EK predložené záverečné žiadosti o platbu za 10. účtovný rok. Definitívna výška nedočerpaného ročného záväzku 2020, ako aj finálne čerpanie desiatich OP EŠIF, bude známe až po schválení účtov za 10. účtovný rok zo strany EK.⁴⁶

V súvislosti s pokračujúcim nízkym čerpaním⁴⁷ tak existuje riziko ďalšieho prepadu prostriedkov ku koncu rokov 2024 a 2025 z dôvodu nenaplnenia posledných dvoch záväzkov čerpania, rozpísaných na roky 2021 (366,5 mil. eur) a 2022 (349,9 mil. eur).⁴⁸ Podľa údajov čerpania k 23. 6. 2024, za účelom absorpcie ročného záväzku 2021 je potrebné do konca roka 2024 ešte vyčerpať prostriedky EPFRV v minimálnej sume 294,4 mil. eur⁴⁹.

3.2 Fondy EÚ programového obdobia 2021 – 2027

Ku koncu septembra 2024 bol stav čerpania piatich programov (Program Slovensko, Interreg SK-CZ, Interreg SK-AT, Program Rybné hospodárstvo a Interact IV) na úrovni 149,6 mil. eur, čo predstavuje 1,2 % z alokácie.

V roku 2025 bude potrebné voči EK odpočítavať plnenie prvého finančného míľnika, rozpísaného v ročnom záväzku 2022. V súvislosti s tým je potrebné na úrovni platobného orgánu (MF SR) schváliť a na EK deklarovat' do konca roka 2025 oprávnené výdavky minimálne vo výške 1,4 mld. eur⁵⁰ (graf 17).

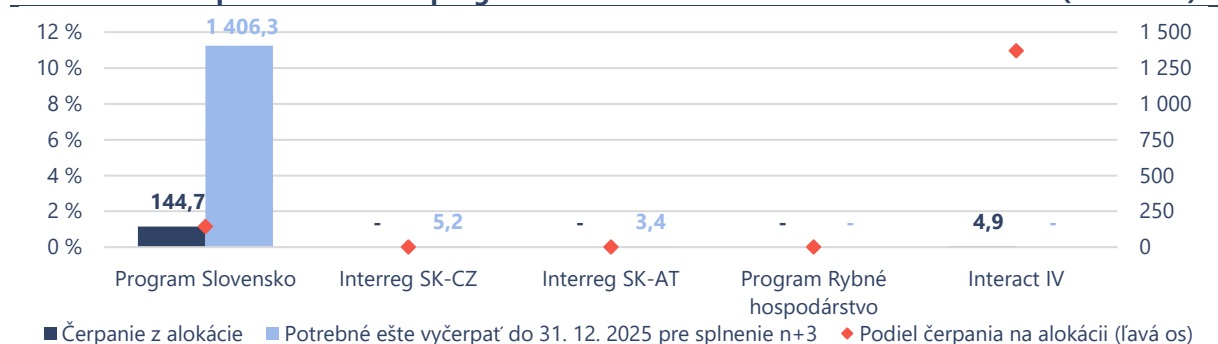
⁴⁶ CO (MF SR) v zmysle dohodnutých lehôt bude predkladať Účty za posledný účtovný rok na EK v roku 2025, počnúc od februára. Výnimkou sú OP II a Interreg V-A SK-AT, ktorých lehota predloženia bola stanovená na február 2026. EK preskúma a schváli Účty v lehote v zmysle čl. 84 Nariadenia EP a Rady (EÚ) č. 1303/2013.

⁴⁷ Kumulatívne čerpanie k 23. 6. 2024 je vo výške 1 445,7 mil. eur. [\[online\]](#).

⁴⁸ Predĺžením PO o dva roky boli pridelené dodatočné prostriedky EPFRV pôvodne určené pre Strategický plán SPP 2021 – 2027 na roky 2021 a 2022 vo výške 553,2 mil. eur. Súčasne so zriadeným nástrojom EÚ na obnovu po kríze COVID – 19 (Next Generation EÚ) koncom roku 2020, boli v zmysle nariadenia Rady (EÚ) 2020/2094 na roky 2021 a 2022 pridelené ďalšie zdroje vo výške spolu 163,2 mil. eur (čl. 59 ods. 4 písm. ea nariadenia (EÚ) č. 1305/2013). [\[online\]](#).

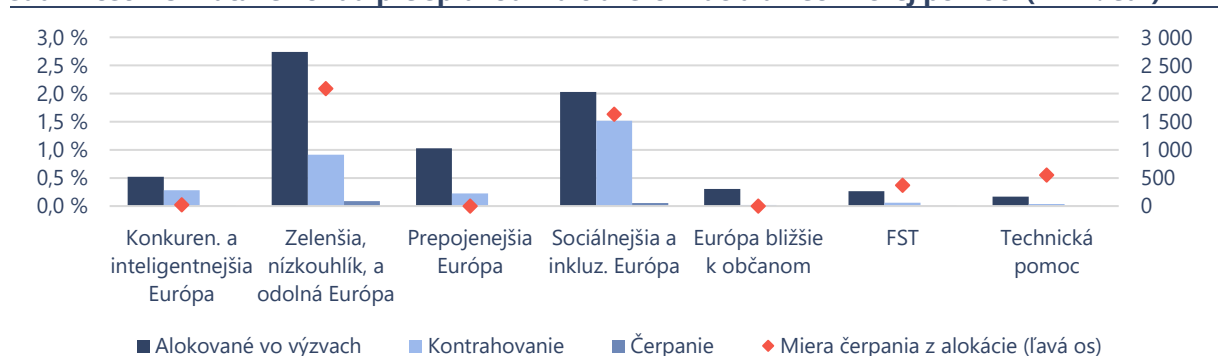
⁴⁹ Informácia k Akčnému plánu opatrení s cieľom zabezpečiť vyčerpanie finančných prostriedkov z PRV 2014 – 2022. [\[online\]](#).

⁵⁰ Čerpanie ŠF a KF k 30. 9. 2024. [\[online\]](#).

Graf 17: Stav čerpania fondov EÚ programového obdobia 2021 – 2027 k 30. 9. 2024 (v mil. eur)

Zdroj: MF SR.

V rámci nosného Programu Slovensko (PSK) bolo k 30. septembru 2024 vyhlásených 190 výziev v sume takmer 7,1 mld. eur, čo predstavuje 56 % z celkovej alokácie. Zazmluvnených bolo 754 projektov v hodnote 3,1 mld. eur (24,2 % z alokácie), pričom čerpanie schválené na národnej úrovni predstavovalo 144,7 mil. eur (1,15 % z alokácie)⁵¹ (graf 18).

Graf 18: Stav implementácie PSK k 30. 9. 2024 za zdroj EÚ v rámci piatich Cieľov politiky súdržnosti EÚ vrátane Fondu pre spravodlivú transformáciu a Technickej pomoci (v mil. eur)

Zdroj: MIRRI SR. [online].

Vzhľadom na nízky objem čerpaných prostriedkov existuje významné riziko, že plnenie prvého finančného mílnika ku koncu roka 2025 bude ohrozené. Ak sa SR chce vyhnúť prepadnutiu časti alokácie, je potrebné urýchlene prijať opatrenia, ktoré výrazne zdynamizujú čerpanie. Aj napriek mnohým zjednodušeniam pre poskytovateľov a prijímateľov je nábeh čerpania PSK, vzhľadom na minimálnu výšku potrebného čerpania pre splnenie prvého ročného záväzku v zmysle legislatívy EK⁵² v porovnaní s predchádzajúcim PO výrazne pomalší. Pri porovnaní stavu čerpania PSK 2021 – 2027 so stavom čerpania šiestich OP EŠIF 2014 – 2020⁵³ v lehote 15 mesiacov pred hraničným termínom plnenia prvého finančného mílnika v zmysle pravidla n+3⁵⁴, v prípade EŠIF 2014 - 2020 bolo na základe stavu čerpania k septembru 2016⁵⁵ potrebné do konca roku 2017 ešte čerpať viac ako 2,5 násobok dovtedy vyčerpaných prostriedkov, avšak v prípade PSK 2021 – 2027 na základe stavu čerpania k septembru 2024

⁵¹ Informácia o implementácii Programu Slovensko k 30. 9. 2024 [online].

⁵² Prvý finančný mílnik v zmysle pravidla n+3 bol v prípade EŠIF 2014 – 2020 na úrovni 4,7 % z celkovej alokácie, pričom v prípade PSK 2021 – 2027 je to 12,2 % z celkovej alokácie.

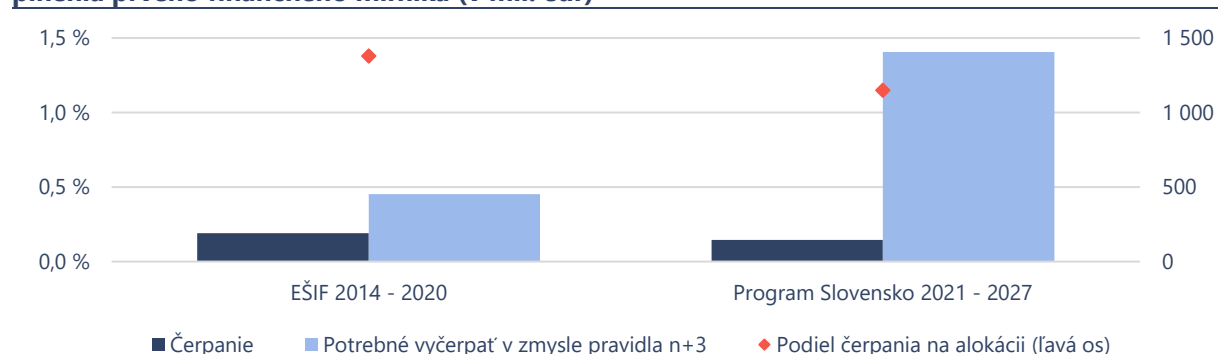
⁵³ V PO 2021 – 2027 PSK nahradil šesť OP z PO 2014 – 2020 pre cieľ Investovanie do rastu a zamestnanosti: OP Integrovanú infraštruktúru (vrátane OP Výskum a inovácie), OP Ľudské zdroje, OP Kvalitu životného prostredia, Integrovaný regionálny OP, Efektívnu verejnú správu a Technickú pomoc.

⁵⁴ Termín plnenia prvého finančného mílnika v prípade tretieho PO bol 31. 12. 2017 a v prípade štvrtého PO je 31. 12. 2025.

⁵⁵ Čerpanie finančných prostriedkov v rámci EŠIF (bez PRV) PO 2014 – 2020 k 30. 9. 2016. [online].

je potrebné do konca roku 2025 ešte vyčerpať sumu rovnajúcu sa takmer 10 násobku doteraz vyčerpaných prostriedkov (graf 19).

Graf 19: Porovnanie čerpania PO 2014 – 2020 a PO 2021 – 2027 15 mesiacov pred termínom plnenia prvého finančného mílnika (v mil. eur)



Zdroj: MF SR.

Poznámka: V prípade EŠIF 2014 - 2020 ide o údaje za šesť OP: OP II (OP II + OP Val), OP LZ, OP KŽP, IROP, OP EVS a OP TP.

NKÚ SR upozorňuje, že v rámci aktuálne prebiehajúceho strednodobého preskúmania⁵⁶ môžu niektoré rezorty prísť o časť alokácie na úkor výkonnejších rezortov. K 30. 9. 2024 v rámci PSK čerpalo finančné prostriedky len šesť rezortov (tabuľka 6), pričom všetky rezorty výrazne zaostávajú pri plnení plánu čerpania ku koncu roka 2025, ku ktorému sa zaviazali.

Tabuľka 6: Čerpanie prostriedkov v rámci PSK k 30. 9. 2024, v členení podľa rezortov (v mil. eur)

Rezort	Alokácia	Plán čerpania do 31.12.2025**	Čerpanie k 30.9.2024***	% plnenia plánu čerpania	% čerpania z alokácie
MD SR	3 000,3	619,1	87,4	14,12 %	2,91 %
MŠVVaM SR	1 054,8	150,4	29,1	19,33 %	2,76 %
ÚV SR (MIRRI SR)*	431,5	52,7	8,9	16,89 %	2,06 %
MPSVR SR	1 751,4	275,4	14,9	5,41 %	0,85 %
MZ SR (MIRRI SR)*	386,2	51,1	1,8	3,61 %	0,48 %
MIRRI SR	2 609,0	396,2	2,5	0,64 %	0,10 %
MŽP SR	1 723,9	226,6	0,0	0,00 %	0,00 %
MH SR	626,9	115,1	0,0	0,00 %	0,00 %
SIEA (MIRRI SR)*	902,2	140,4	0,0	0,00 %	0,00 %
MV SR	107,4	14,2	0,0	0,00 %	0,00 %
Celkom PSK	12 593,7	2 041,1	144,7	7,09%	1,15%

Zdroj: PO (MF SR). Plán čerpania – MIRRI SR [online].

* V zátvorke je uvedený orgán, z rozpočtu ktorého sú realizované výdavky.

** V zmysle prílohy č. 1 zmluvy o poverení medzi RO (MIRRI SR) a príslušným sprostredkovateľským orgánom.

*** Ide o schválené výdavky v rámci SŽP z úrovne PO (MF SR).

Dosiahnutie plánu bude ohrozené v prípade MŽP SR⁵⁷ a MH SR⁵⁸, ktoré ku koncu 3. kvartálu 2024 ešte nerealizovali žiadne čerpanie prostriedkov v súvislosti s plnením prvého finančného mílnika

⁵⁶ Do 31. 3. 2025 je RO (MIRRI SR) povinný na EK predložiť posúdenie výsledkov strednodobého preskúmania PSK, vrátane návrhu na definitívne pridelenie sumy flexibility 1 976,5 mil. eur (t. j. 50 % ročných záväzkov 2026 a 2027, čo predstavuje 15,7 % z alokácie na PSK) v rámci platnej programovej štruktúry, prípadne navrhne zmenu programu. Tieto finančné prostriedky môžu byť uvoľnené na výber operácií až po prijatí rozhodnutia EK o ich definitívnom pridelení.

⁵⁷ rozpočtované výdavky za prostriedky EÚ v rozpočte 2025 v sume 173 mil. EUR.

⁵⁸ rozpočtované výdavky za prostriedky EÚ v rozpočte 2025 v sume 27,4 mil. EUR.

za rok 2022. A to aj napriek tomu, že rozpísané výdavky rezortov za zdroje EÚ v rozpočte za rok 2025⁵⁹ počítajú s potrebou dynamizácie čerpania v súvislosti s plnením plánov čerpania do roku 2025.

NKÚ SR odporúča, aby riadiaci orgán (MIRRI SR) vyvinul maximálne úsilie na využitie potenciálu PSK a zabezpečil vyčerpanie celej alokácie pridelených prostriedkov (12,6 mld. eur) na podporu rozvoja Slovenska a vyrovnanie regionálnych rozdielov. Tieto EÚ zdroje nespádajú pod LVV a predstavujú ďalšiu významnú príležitosť na podporu rastu bez obmedzenia výdavkov.

Pri pretrvávajúcej nedostatočnej pripravenosti územia v regiónoch hrozí riziko brzdenia implementácie PSK, čo môže viesť k prepadnutiu časti alokácie. Na základe poslednej úpravy PSK regióny v rámci Integrovaných územných investícií⁶⁰ rozhodujú o využití takmer pätiny alokácie (2,4 mld. eur). MIRRI SR identifikovalo problém s nedostatočnou pripravenosťou územia, súvisiacou najmä s nedostatočným objemom schválených projektových zámerov, ako aj problém s absorpčnou kapacitou v rámci Integrovaných územných investícií/Údržateľného mestského rozvoja.⁶¹

3.3 Plán obnovy a odolnosti

V roku 2025 sú v rámci výdavkov ŠR na realizáciu POO rozpočtované prostriedky vo výške 1 205,5 mil. eur. V rovnakej výške sú rozpočtované prostriedky aj v rámci príjmov kapitoly VPS.⁶² Prostriedky sa rozpočtujú nezávisle od príjmov z EK a odzrkadľujú odhadované výdavky vykonávateľov⁶³ realizované v súvislosti s napĺňaním príslušných mílnikov a cieľov. Splnenie týchto mílnikov a cieľov sa následne odpočtuje EK v rámci jednotlivých žiadostí o platbu.

K 4. 11. 2024 boli na mimorozpočtový účet NIKA prijaté prostriedky z EK v celkovej sume 3,47 mld. eur, čo predstavuje 54,2 % z celkovej alokácie POO (tabuľka 7).

Tabuľka 7: Príjem prostriedkov POO z EK (v mil. eur)

Identifikácia platby	Dátum vyplatenia prostriedkov	Suma
4. priebežná platba	31.10.2024	798,7
3. priebežná platba	28.12.2023	662,4
Predfinancovanie k REPower EÚ	12.12.2023	80,5
2. priebežná platba	22.3.2023	708,8
1. priebežná platba	29.7.2022	398,7
Predfinancovanie	13.10.2021	822,7
SPOLU		3 471,8

Zdroj: EK. [online].

NIKA plánuje v decembri 2024 predložiť na EK piatu žiadosť o platbu v objeme 597,8 mil. eur. K žiadosti sa viaže potreba splnenia 21 mílnikov a cieľov⁶⁴. Aktuálne sú potrebné rokovania s EK k štyrom problematickým mílnikom a cieľom⁶⁵, ktorých splnenie bolo oneskorené, prípadne je

⁵⁹ Výdavky ŠR na rok 2025 za zdroj EÚ, rozpísané za sedem rezortov z rozpočtu ktorých sú realizované výdavky na PSK (Tabuľka 6), predstavujú 1,6 mld. EUR. Z toho najväčší objem výdavkov plánuje kapitola MIRRI SR, keďže sú z nej realizované aj výdavky PSK v kompetencii sprostredkovateľských orgánov: ÚV SR, MZ SR a SIEA.

⁶⁰ Na implementáciu ich je v programe 38 opatrení/špecifických cieľov v piatich cieľoch politiky súdržnosti, vrátane opatrenia 5.1.6 Európske hlavné mesto kultúry a pre každé opatrenie/špecifický cieľ je vymedzená finančná alokácia pre samosprávny kraj a funkčnú mestskú oblasť.

⁶¹ Informácia o stave implementácie Programu Slovensko k 30. 9. 2024. [online].

⁶² Prostriedky EÚ prijaté na samostatný účet NIKA prevádza NIKA v sume zodpovedajúcej skutočnému čerpaniu rozpočtu po dohode s MF SR do príjmov štátneho rozpočtu, spravidla dvakrát ročne. [online].

⁶³ MIRRI SR, MV SR, MS SR, MF SR, MŽP SR, MŠVVaM SR, MZ SR, MPSVR SR, MH SR, MD SR, ÚVO a NIKA

⁶⁴ Piata žiadosť o platbu POO. [online].

⁶⁵ Omeškanie 3 mílnikov: K7R2 - Percentuálny podiel učiteľov vyškolených v novom kurikulu, inkluzívnom vzdelávaní digitálnych zručnostiach (MŠVVaM SR), K11R3 - Zriadenie ústredného orgánu pre správu nemocníc z organizačného, prevádzkového a

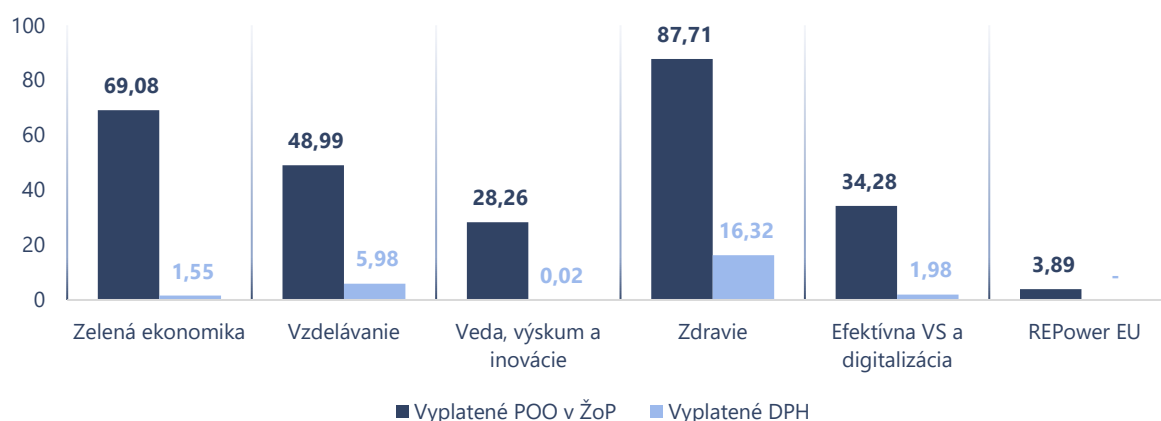
ohrozené či nereálne a vyžadujú si revíziu POO. V prípade zaslania žiadosti o platbu, v rámci ktorej nebudú splnené mílniky a ciele, hrozí zo strany EK krátenie finančného príspevku z POO. Za predpokladu, že EK bude súhlasiť s revíziou POO, je možné očakávať, že to spôsobí odklad zaslania piatej žiadosti až do začiatku roku 2025, s čím súvisí aj neskorší príjem prostriedkov POO z EK.

V súvislosti s piatou žiadosťou o platbu došlo k naplneniu takmer rok meškajúceho mílnika „Zriadenie ústredného orgánu pre správu nemocníc z organizačného, prevádzkového a ekonomického hľadiska“, keď s účinnosťou od 1. októbra 2024 bol na MZ SR zriadený nový organizačný útvar – Sekcia centrálného riadenia a koordinácie podriadených organizácií. NKÚ SR upozorňuje, aby toto opatrenie nezostalo len v rovine formálneho splnenia mílnika POO, ale aby sa prejavilo vo forme synergii a v lepšom fungovaní a hospodárení centrálne riadených nemocníc.

V roku 2025 v zmysle harmonogramu⁶⁶ budú na EK predložené ďalšie dve žiadosti o platbu spolu v sume 1 699,1 mil. eur. V súvislosti s predmetnými žiadosťami sa viaže splnenie 49 mílnikov a cieľov.⁶⁷

Prostriedky POO poskytnuté prijímateľom k 31. 8. 2024 na základe predložených žiadostí o platbu predstavujú 272,2 mil. eur. Spolu s vyplatenými prostriedkami na úhradu DPH⁶⁸ (25,8 mil. eur) bolo celkom uhradených 298 mil. eur (graf 20).

Graf 20: Vyplatené prostriedky prijímateľom v rámci piatich pilierov POO so stavom k 31. 8. 2024 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR.

Poznámka: Údaje nezahŕňajú prostriedky používané vykonávateľmi.

ekonomického hľadiska (MZ SR) a K13R2 - Zjednotenie posudkovej činnosti (MPSVaR SR). Nezrealizovateľný cieľ: K5I1 - Majetkové vysporiadanie sa so súkromnými vlastníckmi (MŽP SR). [\[online\]](#).

⁶⁶ Operačná dohoda medzi SR a EK. [\[online\]](#).

⁶⁷ V prípade 6. žiadosti o platbu ide o 29 mílnikov a cieľov a v prípade siedmej žiadosti o platbu o 20 mílnikov a cieľov. [\[online\]](#).

⁶⁸ Prostriedky na krytie výdavkov za DPH nie sú uhrádzané z EK, t. j. sú kryté zo ŠR.

4 Súhrnné riziká návrhu ŠR na rok 2025

Návrh ŠR reflektuje pokračujúcu konsolidáciu s cieľom stabilizácie dlhu a poklesu deficitu, pri súčasne narastajúcich výdavkoch spojených so správou štátneho dlhu. Návrh rozpočtu na rok 2025 zároveň vzniká v prostredí novelizovaných rozpočtových pravidiel upravujúcich okrem iného rozpočtovanie rezerv, lehoty použitia bežných a kapitálových výdavkov a predovšetkým celkové riadenie výdavkov rozpočtu spadajúcich pod legislatívne stanovený LVV.

Celkové príjmy ŠR majú rásť rýchlejšie ako výdavky a schodok ŠR sa má znižovať (tabuľka 8). Príjmy ŠR na rok 2025 sa rozpočtujú vo výške 27,6 mld. eur, čo je o 4,9 mld. viac ako v rozpočte na rok 2024. Celkové výdavky ŠR by mali medziročne stúpnuť o 3,7 mld. eur z 30,3 mld. eur v 2024 na 34 mld. eur v 2025. Schodok ŠR by tak mal byť v roku 2025 nižší než v 2024 o 1,2 mld. eur.

Tabuľka 8: Celkové príjmy, výdavky a schodok štátneho rozpočtu (v mil. eur)

	2023 S	2024 R	2025 N	2026 N	2027 N	25N-24R	25N/24R
Príjmy ŠR	23 689	22 702	27 649	28 907	28 586	4 947	121,8%
Výdavky ŠR	31 364	30 318	34 023	35 041	35 952	3 705	112,2%
Schodok ŠR	-7 675	-7 616	-6 375	-6 135	-7 367	1 241	83,7%

Zdroj: MF SR

Plnenie príjmovej aj výdavkovej časti ŠR bude v roku 2025 ovplyvnené viacerými rizikami spojenými ako s prebiehajúcou konsolidáciou, tak s makroekonomickým vývojom a ďalšími faktormi. Vývoj príjmov a výdavkov ovplyvní finálny deficit a náklady na správu dlhu, ktoré rastú každoročne tempom približne 20 % (v priemere o 370 mil. eur).

Na príjmovej strane radíme medzi riziká najmä úspešnosť výberu nového daňového mixu zavedeného v rámci konsolidácie. Konsolidačné opatrenia by mali do rozpočtu priniesť 2,7 mld. eur, z čoho opatrenia na príjmovej strane majú zabezpečiť viac ako 80 % (2,16 mld. eur). Najväčšie riziko prináša nová daň z finančných transakcií, s ktorou v rámci EÚ má skúsenosti len Maďarsko a nemá skúsenosti žiadna z krajín platiacich eurom.

V súvislosti s udržateľnosťou verejných financií v dlhodobom horizonte bude najväčšou výzvou starnutie obyvateľstva a vykrývanie deficitného hospodárenia SP (v roku 2025 transferom zo ŠR vo výške 2,75 mld. eur). Súčasne nastavené opatrenia v dôchodkovej politike vzhľadom na stav verejných financií nie sú dlhodobo udržateľné. V rozpočte na rok 2025 starobné dôchodky predstavujú viac ako 10 mld. eur a tieto náklady sa budú ďalej zvyšovať.

Výdavkovú stranu rozpočtu zaťažuje aj pokračujúce zadlžovanie najväčších zdravotníckych zariadení, ktorých záväzky sú už vyššie ako 1 mld. eur. Dlhodobé nesplácanie záväzkov eviduje aj EK, ktorá vyhrala žalobu a tak SR nemá inú možnosť než predstaviť dôveryhodný plán, ktorý zabráni vzniku nových záväzkov po splatnosti. Neistota ohľadom výšky vyčlenených prostriedkov a spôsob oddlžovania nemocníc predstavuje významné riziko pre budúcoročný rozpočet (viac v kapitole 5.1.3).

NKÚ SR upozorňuje aj na riziká v podobe navýšení rozpočtov niektorých kapitol. Pre rok 2025 sú v prípade 19 kapitol rozpočtované vyššie výdavky oproti rozpočtu na rok 2024 a očakávanej skutočnosti v tomto roku. Najvýraznejšie medziročné zvýšenie rozpočtu na rok 2025 oproti minulému roku je v kapitole MIRRI SR o 84 %. V porovnaní s očakávanou skutočnosťou v tomto roku a rozpočtom na rok 2025 je najväčší objem výdavkov rozpočtovaných v kapitole VPS, a to o viac ako 50 %.

NKÚ SR upozorňuje aj na riziko, že v zozname strategických investícií chýba jasná prioritizácia projektov. V 1. polroku 2024 vláda SR schválila zaradenie viacerých investičných projektov medzi strategické investície na základe zákona o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete. Strategickými investíciami sú najmä projekty dopravnej infraštruktúry TEN-T, projekty úsekov rýchlostných ciest R4 a R2, diaľnice D1, D3 a D4, modernizácia vybraných úsekov železničných tratí či projekt diaľničného privádzača. Okrem dopravných projektov získali štatút strategickej investície aj nové nemocnice v Martine a v Banskej Bystrici (MZ SR) a modernizácia FNŠP J. A. Reimana v Prešove (MO SR). Vzhľadom na zaradenie množstva projektov medzi strategické investície je otázne, či sa tým dosiahne ich prioritná realizácia (tabuľka 19 v prílohe).

NKÚ SR v tejto súvislosti odporúča, aby ÚHP aj naďalej pokračoval v hodnotení investícií, ktoré doteraz kvalifikovane a nezaujate zabezpečoval, a to najmä pri strategických investíciách. Plánované verejné investície ekonomicky posudzuje ÚHP MF SR a hodnotenia sú dôležitou súčasťou realizácie projektov. Rezort zodpovedný za realizáciu investičného projektu musí zverejniť štúdiu uskutočniteľnosti a hodnotenie pri týchto projektoch si bude môcť vykonávať rezort sám. Presun kompetencie hodnotenia projektov z ÚHP na zodpovedný rezort v prípade strategických investícií⁶⁹ prináša riziko zníženej objektivity, keďže rezort bude posudzovať vlastné investičné zámery. V súvislosti s elimináciou analytických jednotiek na niektorých ministerstvách je otázne aj zabezpečenie kvalifikovaných personálnych kapacít na hodnotenie investičných projektov.

Novelizáciu RPVS sa zmenilo aj rozpočtovanie rezerv, kde zostala len jedna významná všetko zahŕňajúca rezerva na riešenie negatívnych vplyvov vývoja rozpočtového hospodárenia vo výške 421 mil. eur. Ostatné položky rezerv sa zmenili na výdavkové tituly v rámci kapitoly VPS. Významne klesli rezervy/výdavky na legislatívne zmeny, a to z rozpočtovaných 1 232 mil. eur v 2024 na 53 mil. eur v 2025. Klesli aj rezervy/výdavky na kompenzácie súvisiace s rastom cien energií medziročne z 800 mil. eur na 235 mil. eur. Celkový objem rezerv a výdavkových položiek prislúchajúcich k rezervám v predchádzajúcich rokoch je rozpočtovaný na rok 2025 vo výške 1,28 mld. eur, čo zodpovedá približne polovici z 2,49 mld. eur alokovaných na rezervy v predchádzajúcom roku.

4.1 Rozpočtovanie kapitálových výdavkov

Celkové kapitálové výdavky RVS v roku 2025 budú v objeme 7 013,6 mil. eur, čo je oproti očakávanej skutočnosti v roku 2024 (5 268,3 mil. eur) viac o takmer 25 %. Očakávané čerpanie kapitálových výdavkov v tomto roku je nižšie o 137,9 mil. eur než sa predpokladalo v schválenom rozpočte. Z celkových kapitálových výdavkov predstavujú najväčšiu časť kapitálové investície, a to v objeme 6,03 mld. eur a zvyšnú časť predstavujú kapitálové transfery vo výške 985 mil. eur, ktoré sú určené subjektom mimo sektora VS. Plánované kapitálové výdavky kapitol ŠR v roku 2025 sú na úrovni 3 717 mil. eur. Zo ŠR 2 034 mil. eur, z eurofondov (vrátane národného spolufinancovania) 657 mil. eur a z POO (vrátane výdavkov na DPH) 1 026 mil. eur. Opakovane najviac rozpočtovaných kapitálových výdavkov je v rezortoch obrany a dopravy.

NKÚ SR pozitívne vníma, že vláda nebude znižovať národne financované investície. Podľa MTP priemerná očakávaná výška národne financovaných investícií do roku 2027 by mala byť na úrovni 3,3 % HDP. Plánovaný objem týchto investícií bude dokonca vyšší ako za posledné roky.

⁶⁹ Zákon č. 142/2024 Z. z. o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete. [\[online\]](#).

Rovnako ako v rozpočte na rok 2024 ani v tomto návrhu rozpočtu nie je zverejnený zoznam najväčších investičných projektov, ktoré sa budú financovať v budúcom roku. Zoznam by mal vychádzať z investičných plánov jednotlivých kapitol. **NKÚ SR odporúča vypracovať zoznam najväčších investičných projektov a doplniť aj všetky známe investičné projekty, ktoré sa majú v nasledujúcom období financovať.**

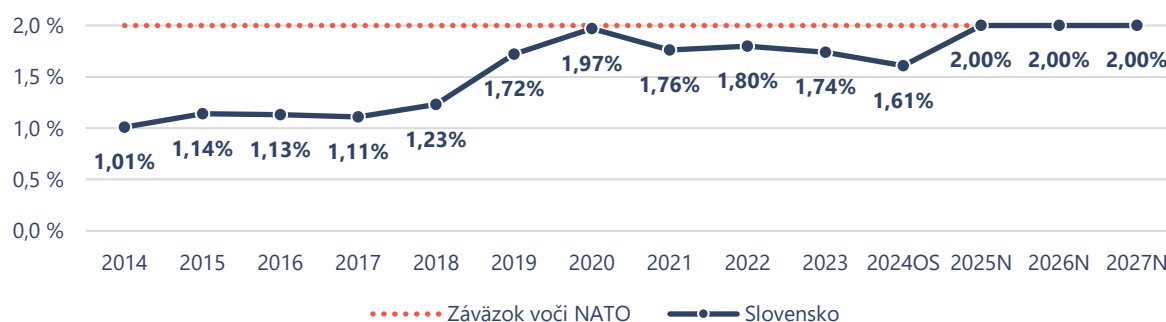
V návrhu rozpočtu sú rozpočtované tieto investičné výdavky:

- pre spoločnosť Valaliky Industrial Park, s. r. o. v sume 251 mil. eur, ktorá zabezpečuje prípravu investičného projektu „Strategické územie Valaliky“,
- na prípravu investičného projektu „Šurany Industrial Park“ v sume 55,5 mil. eur,
- na investičnú pomoc vo forme investičného stimulu pre spoločnosť GIB EnergyX Slovakia, s. r. o. v sume 33,7 mil. eur.

V súčasnosti najvýznamnejšou prebiehajúcou investíciou MO SR je výstavba novej nemocnice v Prešove. Plánované investičné náklady by mali byť na úrovni 550 mil. eur a výstavba vychádza z koncepcie SMART Green Hospital (2022) pre fakultnú nemocnicu, ktorú zhodnotil ÚHP (2023). Na projektovú činnosť a stavebné práce je určených 450 mil. eur a na materiálne a technické medicínske vybavenie 100 mil. eur. Podľa návrhu rozpočtu má nemocnica na budúci rok výdavky 144 mil. eur. Vláda sa vďaka presunu nemocnice pod rezort obrany priblíži v roku 2025 k politickým záväzkom voči NATO.

Celkové obranné výdavky na rok 2025 vo výške 2,8 mld. eur sú v súlade s politickým záväzkom voči NATO (graf 21). V kapitole MO SR sú rozpočtované kapitálové výdavky v celkovej sume 2,78 mld. eur. V tomto roku je očakávaný pokles čerpania kapitálových výdavkov o 330 mil. eur oproti rozpočtu. Naopak pre budúci rok sa očakáva ich významný nárast o 427 mil. eur oproti očakávanej skutočnosti. Je to spôsobené významným prehodnotením priorít investícií. Najväčšími projektmi, na ktoré má MO SR uzatvorené zmluvy sú nákupy stíhacích lietadiel F-16, pásových bojových vozidiel, bojových obrnených vozidiel 8x8 a 3D rádiolokátorov s rôznym dosahom.

Graf 21: Celkové obranné výdavky (v % HDP)



Zdroj: MF SR.

Okrem rezortu obrany sú vysoké kapitálové výdavky ŠR rozpočtované aj v rezorte dopravy, a to vo výške 589 mil. eur, čo je o 102 mil. eur menej ako sa očakáva čerpanie v roku 2024. Aktualizácia harmonogramu prípravy a výstavby projektov cestnej infraštruktúry potvrdzuje priority pre prípravu a novú výstavbu, a to najmä projekt D1 Turany – Hubová, projekty D3, rekonštrukcie ciest I. triedy, najmä posilnenie tzv. mostného programu, urýchlenú prípravu koridoru R4, severojužného prepojenia a tzv. východnej D1 (Bidovce – hranica SR/UA). Prioritou v prevádzke cestnej infraštruktúry je oprava ciest a mostov, keďže až takmer 40 % ciest I. triedy a 48 % mostov na cestách I. triedy je v nevyhovujúcom alebo havarijnom stave. K prioritám vlády sa pridali projekty dokončenia cestnej infraštruktúry v okolí Košíc

v súvislosti s investíciou Volvo a urýchlená príprava a následná výstavba dokončenia ochvatu Bratislavy (tunel Karpaty).⁷⁰

Podľa návrhu rozpočtu výdavky na investície do dopravnej infraštruktúry na rok 2025 predstavujú celkovo 1,84 mld. eur, ktoré zahŕňajú aj zdroje rozpočtované v kapitole MD SR. Medziročný nárast rozpočtovaných výdavkov v oblasti investícií do dopravnej infraštruktúry je v celkovej sume 612 mil. eur. Uvedenými výdavkami sa zabezpečí financovanie výstavby ciest I. triedy, diaľnic a rýchlostných ciest, nadradenej cestnej siete formou PPP projektov, modernizácia železničnej infraštruktúry, obnova mobilných prostriedkov a modernizácia verejnej osobnej dopravy.

Štátom dotovaná letecká linka by mala byť spustená na jar 2025, avšak v návrhu rozpočtu nie sú na tento účel alokované finančné prostriedky. V návrhu rozpočtu je vyčlenených 6 mil. eur na leteckú dopravu, najmä na financovanie bezpečnostnej ochrany letiska, výkonu záchranných a hasičských služieb na letisku a na refundáciu výdavkov spojených s poskytovaním letových prevádzkových služieb letom oslobodeným od odplát. MD SR plánuje obnoviť pravidelné letecké spojenie medzi Bratislavou a Košicami. Aktuálne pripravuje podmienky na vyhlásenie verejnej súťaže na leteckého dopravcu.

4.2 Rozpočtovanie rezerv

Novelizácia zákona o rozpočtových pravidlách VS priniesla aj zmeny v rozpočtovaní rezerv. Deklarovaným cieľom bola vyššia prehľadnosť rozpočtovania a vykazovania rezerv, keď sa znížil ich počet zo šesť na štyri a obmedzil sa účel ich použitia. Výdavkové tituly, ktoré sa v minulosti uvádzali medzi rezervami, sú v návrhu rozpočtu na rok 2025 zaradené najmä medzi ostatné výdavky v rámci kapitoly VPS.

Rozpočet kapitoly VPS obsahuje výdavky ŠR, ktoré nesúvisia s výdavkami ostatných kapitol, vrátane výdavkov určených na správu štátneho dlhu. V kapitole VPS sú rozpočtované aj výdavky na osem⁷¹ menších organizácií v celkovej výške 18,5 mil. eur, či finančné vzťahy k EÚ alebo SP (tabuľka 9).

Tabuľka 9: Štruktúra výdavkov kapitoly VPS (v mil. eur)

	2022 S	2023 S	2024 R	2024 OS	2025 N	2026 N	2027 N	2025-2024	2025 / 2024
Rozpočtové rezervy	5	16	2 493	118	456	467	488	-2 036	18,3%
Výdavky vo vzťahu k EÚ	1 045	991	1 291	979	1 243	1 435	2 031	-48	96,3%
Finančné vzťahy k Sociálnej poisťovni	100	1 160	1 600	2 720	2 750	2 700	2 350	1 150	171,9%
Správa ostatných výdavkov	934	178	127	116	1 732	655	980	1 604	1360,2%
Výdavky spojené so správou štátneho dlhu	1 059	1 073	1 357	1 264	1 646	1 979	2 367	289	121,3%
Výdavky spolu	3 142	3 418	6 868	5 197	7 828	7 236	8 216	960	114,0%

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

Návrh rozpočtu výdavkov kapitoly VPS na rok 2025 vo výške 7 828 mil. eur predstavuje nárast o 960 mil. eur oproti rozpočtu na rok 2024 (tabuľka 9). Najväčší podiel na vyšších výdavkoch má položka správa ostatných výdavkov, kam sa presunula časť pôvodných rezerv a rast transferu zo ŠR do

⁷⁰ UV-28059/2024. Informácia o plnení odporúčaní z materiálu Priority v obnove a rozvoji železničnej infraštruktúry a prograse v plnení úloh a dosiahnutých výsledkoch a informácia o plnení odporúčaní z materiálu Priority vo výstavbe cestnej infraštruktúry a prograse v plnení úloh a dosiahnutých výsledkoch. [\[online\]](#).

⁷¹ Kancelária verejného ochrancu práv, Rada pre mediálne služby, Úrad na ochranu osobných údajov SR, Úrad na ochranu oznamovateľov, Úrad komisára pre deti, Úrad komisára pre osoby so zdravotným postihnutím, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva a Ústav pamäti národa

SP. Tohto sa okrem položky finančné vzťahy k SP týkajú aj rozpočtové rezervy, keď v roku 2024 bola rozpočtovaná rezerva na legislatívne vplyvy v súvislosti s finančným krytím zavedenia 13. dôchodku, ktorá sa v priebehu roka presunula do samotného transferu (viac v kapitole 2.2.1). Rozpočet výdavkov vo vzťahu k EÚ medziročne stagnuje a výdavky na správu dlhu medziročne rastú cca o 21 %, obidve položky sú podrobnejšie popísané v samostatných častiach v rámci tohto stanoviska.

Od RVS na 2025 sa v kapitole VPS alokujú tri rezervy: (1) rezerva vlády, (2) rezerva na riešenie negatívnych vplyvov vývoja rozpočtového hospodárenia a (3) rezerva na riešenie krízových situácií mimo času vojny a vojnového stavu a vykonávanie povodňových prác (tabuľka 10). Štvrtou rezervou, taxatívne uvedenou v zákone, je rozpočtová rezerva predsedu vlády vo výške 1,5 mil. eur na rok 2025 v kapitole Úradu vlády.

Tabuľka 10: Rozpočtové rezervy a ostatné výdavky (v mil. eur)

	2023	2024 R	2024 OS	2025 N	2026 N	2027 N
Rezerva vlády	4	5	5	5	5	5
Rezerva na riešenie negatívnych vplyvov vývoja rozpočtového hospodárenia	0	0	0	421	441	462
Rezerva na riešenie krízových situácií mimo času vojny a vojnového stavu a vykonávanie povodňových prác	0	21	16	30	21	21
Rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ	12	249	0	0	0	0
Rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien (do 2024)	0	1 232	17			
Výdavky na riešenie vplyvov legislatívnych zmien (od 2025)				(53)	(21)	(29)
Rezerva na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí (do 2024)	0	10	8			
Výdavky na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí (od 2025)				(10)	(10)	(10)
Rezerva na mzdy a poistné (do 2024)	0	175	72			
Výdavky na mzdy a poistné (od 2025)				(525)	(515)	(777)
Rezerva na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií (do 2024)	0	800	0			
Výdavky na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií (od 2025)				(235)	0	0
Spolu	16	2 493	118	456	467	488
Spolu rezervy a príslušné ostatné výdavky				(1 280)	(1 014)	(1 304)

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

Poznámka: Kurzívou časť za ostatné výdavky.

Finančne najvýznamnejšou položkou je nová rezerva na riešenie negatívnych vplyvov vývoja rozpočtového hospodárenia vo výške 421 mil. eur v 2025. Mala by slúžiť na krytie výdavkov spojených s makroekonomickým vývojom, opatreniami na zabezpečenie plnenia MTP a implementáciou LVV. Rezerva na riešenie krízových situácií a rezerva vlády sa na horizonte RVS 2025 – 2027 rozpočtujú na približne rovnakej úrovni ako predchádzajúce roky. **NKÚ SR bude pozorne sledovať a analyzovať využívanie novej štruktúry rezerv a ich účelné vynakladanie v súlade so zákonom. V prípade priaznivého ekonomického vývoja odporúča využiť rezervu na zníženie deficitu.**

Ďalšie položky rozpočtované medzi rezervami v predchádzajúcich rokoch sa presunuli a boli premenované v rámci VPS, najmä medzi ostatné výdavky. Rezerva na prostriedky EÚ bola presunutá pod samostatnú časť rozpočtu VPS určenú na výdavky vo vzťahu k EÚ. Rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien bola premenovaná na výdavky a oproti rozpočtu na rok 2024 vo výške 1 232 mil. eur klesla o vyše 95 % na rozpočtovaných 53 mil. eur v roku 2025. **NKÚ SR pozitívne hodnotí, že podľa nových rozpočtových pravidiel táto rezerva (rovnako ako všetky ostatné) spadá pod LVV, čo znamená, že v roku 2025 nie je vytvorený rozpočtový priestor na legislatívnu smršť, ak neberieme do úvahy iné zdroje.**

Rozpočtovanie rezerv prešlo aj ďalšími zmenami. Rezerva na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí sa zmenila na výdavky s rovnakou rozpočtovanou sumou 10 mil. eur. Rezerva na mzdy a poistné sa tiež premenovala na výdavky a oproti rozpočtovanej rezerve (175 mil. eur) na rok 2024 sú rozpočtované výdavky (525 mil. eur) na rok 2025 trojnásobné. Tieto výdavky sú určené na plnenie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa (800 eur v 2025 a 5 % v 2026), odchodné a odstupné v rámci konsolidácie, ale aj krytie zvýšených platov ústavných činiteľov či ozbrojených zložiek. Rezerva na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií bola v roku 2024 rozpočtovaná vo výške 800 mil. eur a v plnej výške sa uvoľnila kapitole MH SR. V roku 2025 majú obdobný účel výdavky na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií vo výške 235 mil. eur, ktoré by mali byť využité na zúčtovanie schém za rok 2024 a pokračovanie vyplácania energopomoci v roku 2025.

5 Riziká rozpočtovania pri dosahovaní najvýznamnejších cieľov

Rok 2025 je druhým rokom, v ktorom bude nová vláda SR naplňovať svoje programové vyhlásenie na roky 2023 – 2027.⁷² Zamerali sme sa preto na to, či sú programy financované zo ŠR naviazané na plnenie najvýznamnejších cieľov PVV vo vybraných oblastiach verejných politík. Identifikovali sme tak riziká, ktoré súvisia s reálnosťou splnenia jednotlivých cieľov v kontexte navrhnutého rozpočtu na rok 2025.

Bližšie sme sa venovali tým oblastiam verejných politík, ktoré sú aj strategickými prioritami kontrolnej činnosti NKÚ SR a v ktorých identifikujeme dlhodobé zaostávanie Slovenska resp. systémové problémy – zdravotníctvo, vzdelávanie a životné prostredie. Na tieto tri oblasti sú v návrhu rozpočtu vyčlenené prostriedky v celkovom objeme 16,8 mld. eur, čo predstavuje viac ako štvrtinu celkových verejných výdavkov rozpočtovaných na rok 2025.

5.1 Zdravotníctvo

Pre oblasť zdravotníctva je na rok 2025 v rozpočte navrhovaný celkový objem verejných výdavkov vo výške takmer 9,6 mld. eur, čo oproti rozpočtu na rok 2024 predstavuje nárast o 7,8 % a oproti očakávanej skutočnosti roku 2024 je tento objem vzrastie o 6,7 %. Tento rast prekoná prognózovanú infláciu, takže zdravotníctvo by malo v budúcom roku disponovať reálne väčším objemom zdrojov ako v tomto roku. V slovenskom zdravotníctve sú ale systémové a dlhodobo kumulované problémy, k riešeniu ktorých samotné navyšovanie zdrojov nestačí a vyžadujú si dlhodobé systémové riešenia.

V tejto podkapitole sa NKÚ SR venuje niektorým z dlhodobých problémov a opakovane upozorňuje na súvisiace riziká. Vysoko citlivou a rizikovou je téma personálnej stabilizácie v zdravotníctve, pričom na jednej strane je problém s nedostatkom zdravotníckych pracovníkov, no na druhej strane sú rozpočty zdravotníckych zariadení pod tlakom zvyšujúceho sa podielu osobných výdavkov. Zdravotnícke zariadenia pritom kumulujú dlh, ktorého výška k augustu 2024 len za 13 najväčších nemocníc presahuje miliardu eur. Toto zadlžovanie viedlo až k rozhodnutiu Súdneho dvora EÚ, podľa ktorého SR musí pristúpiť k vyrovnaní záväzkov po lehote splatnosti, no z navrhovaného rozpočtu nie je jasné, akými prostriedkami to bude kryté. Deficitné hospodárenie nemocníc sa podpisuje aj na stave ich majetku a kumulovaní investičného dlhu. Ďalší balík rizík predstavuje lieková politika, kde upozorňujeme na výrazný nárast výdavkov na lieky novo zaradené do kategorizačného zoznamu. Patria sem aj ďalšie faktory negatívne vplývajúce na rozpočet zdravotníctva, ako je prekročovanie výdavkov na lieky na výnimky a tiež nerealizovanie úsporných opatrení v rámci liekovej politiky.

5.1.1 Vznik rady pre tvorbu rozpočtu v zdravotníctve

V roku 2024 začala fungovať rada pre tvorbu rozpočtu v zdravotníctve, čo je pozitívnou zmenou v rozpočtovom procese. NKÚ SR opakovane upozorňoval na skutočnosť, že do procesu tvorby rozpočtu v zdravotníctve neboli dostatočne zapojené všetky kľúčové zainteresované strany. Zriadením tejto rady sa vytvoril priestor na diskusiu o dôležitých aspektoch rozpočtu VZP, ako aj o potenciálnych problémoch v tomto rozpočte. Na rokovaníach tejto rady sa v roku 2024 zúčastňovali zástupcovia MZ SR, MF SR, ZP a ďalších inštitúcií. V apríli tohto roku mal podľa navrhovaného štatútu novovznikajúcej rady mať aj NKÚ SR štatút pozorovateľa a nominoval aj svojho zástupcu na zasadnutia rady. Napriek tomu MZ SR už ďalej NKÚ SR o zasadnutiach rady neinformovalo a nominovaný zástupca na rokovania

⁷² Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2023 – 2027. [online].

rady prizývaný nebol. Štatút pozorovateľa mali mať podľa pôvodného návrhu viaceré inštitúcie, okrem NKÚ SR aj RRZ či výbor NR SR pre zdravotníctvo. **NKÚ SR odporúča v záujme zvýšenia transparentnosti prizývať na rokovania rady aj členov so štatútom pozorovateľa, tak ako to bolo plánované v pôvodných návrhoch.**

5.1.2 Riziká neplnenia cieľov vlády

Rozpočet pre oblasť zdravotníctva nevychádza z jasnej dlhodobej stratégie pre túto oblasť, napriek záväzku v PVV. Jednou z kľúčových ambícií vlády pomenovaných v PVV pre oblasť zdravotníctva bolo, že vláda „pripraví dlhodobú stratégiu rozvoja zdravotníctva, ktorá bude výsledkom konštruktívneho dialógu o plánovaných krokoch s celým politickým a odborným spektrom a každým z relevantných subjektov, ktoré v zdravotníctve pôsobia“⁷³. Na absenciu a potrebu takejto stratégie upozornil aj NKÚ SR vo svojej nedávnej analýze⁷⁴. Pozitívnym krokom v tomto smere je skutočnosť, že MZ SR publikovalo aktuálne vyhodnotenie Strategického rámca starostlivosti o zdravie⁷⁵, no absentuje prepojenie tvorby, implementácie a vyhodnocovania dlhodobej stratégie s tvorbou rozpočtu pre zdravotníctvo. Práve potreba konsolidácie verejných financií mohla byť príležitosťou na presadenie systémových strategických zmien v zdravotníctve, a zároveň konsolidačné opatrenia by boli sektorom ľahšie akceptované, ak by boli súčasťou jasného strategického smerovania tohto sektora. Vypracovanie národnej zdravotníckej stratégie je pritom v PVV uvedené medzi krátkodobými prioritami vlády.

Personálna stabilizácia v zdravotníctve, ako cieľ na ktorý je v PVV kladený prioritný dôraz už v krátkodobom horizonte, v rozpočte ako priorita nevyznieva. Rozpočet počítal s tým, že najväčšou časťou sa na konsolidácii v zdravotníctve mala podieľať úprava platového automatu, teda zníženie rastu miezd lekárov a sestier. V sektore to vyvolalo vlnu nespokojnosti, čo napokon viedlo k tomu, že bola v skrátanom legislatívnom konaní prijatá úprava⁷⁶ na zachovanie rastu miezd vybraných zdravotníckych pracovníkov. Na druhej strane pravidelný nárast osobných výdavkov garantovaný platovým automatom spôsobuje tlak na napäté rozpočty zdravotníckych zariadení. Podiel osobných nákladov na celkových nákladoch v zdravotníckych zariadeniach v poslednom období narastá, a kým v roku 2018 bol na úrovni 48,4 %, rozpočet na rok 2025 už počíta s jeho hodnotou necelých 61,78 % (graf 22). Takýto vývoj môže znamenať znižovanie možností zdravotníckych zariadení financovať ostatné aspekty svojej prevádzky a rozvoja a nabaľovanie problému ich zadlžovania.

Graf 22: Podiel osobných výdavkov na celkových výdavkoch v zdravotníckych zariadeniach (v %)



Zdroj: Návrhy RVS, prílohová časť; spracovanie NKÚ SR. Dáta sú za množinu zdravotníckych zariadení zaradených do sektora VS.

⁷³ PVV, str. 46.

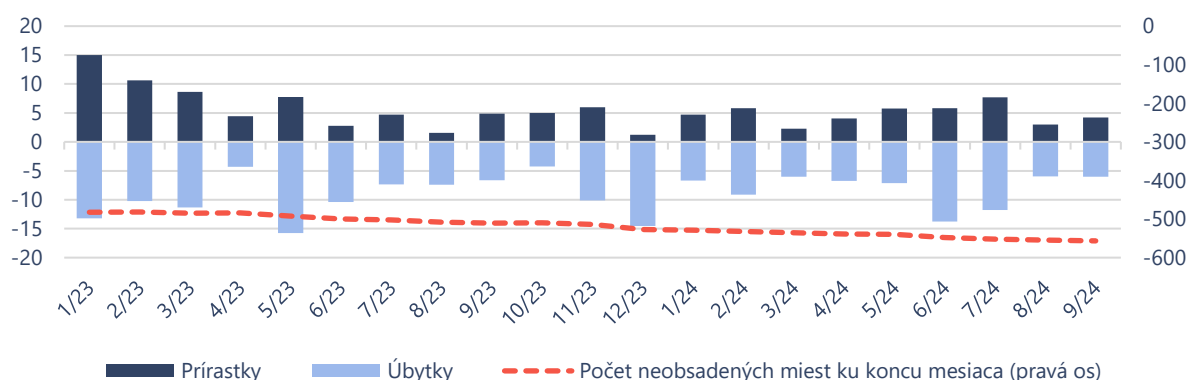
⁷⁴ NKÚ SR – Strategické smerovanie zdravotníctva SR. Apríl 2022. [online].

⁷⁵ MZ SR – Súhrnná správa o vývoji v Strategickom rámci starostlivosti o zdravie pre roky 2014-2030 za rok 2023. [online].

⁷⁶ NR SR – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 578/2004 Z. z. [online].

Rozpočet nenaznačuje riešenia ohľadom kritickej situácie s nedostatkom všeobecných lekárov tak pre dospelých, ako aj pre deti. Jedným z chronických problémov slovenského zdravotníctva je nedostatok všeobecných lekárov. NKÚ SR sa tejto oblasti venoval už vo viacerých svojich výstupoch⁷⁷. Keďže primárny kontakt je dôležitým bodom procesu manažovania pacienta, kvalita a dostupnosť všeobecnej zdravotnej starostlivosti má podstatný dopad na celkovú spotrebu zdravotníckych služieb. Práve dostupnosť tohto druhu zdravotnej starostlivosti je v kritickom stave, čo je zrejmé aj zo správy ÚDZS⁷⁸, podľa ktorej k začiatku roka 2023 na Slovensku chýbalo 713 všeobecných lekárov, konkrétne 484 pre dospelých (VLD) (graf 23) a 229 pre deti a dorast (VLDD) (graf 24). Podľa najaktuálnejších dostupných údajov chýbalo ku koncu septembra 2024 už 557 VLD a 287 VLDD.

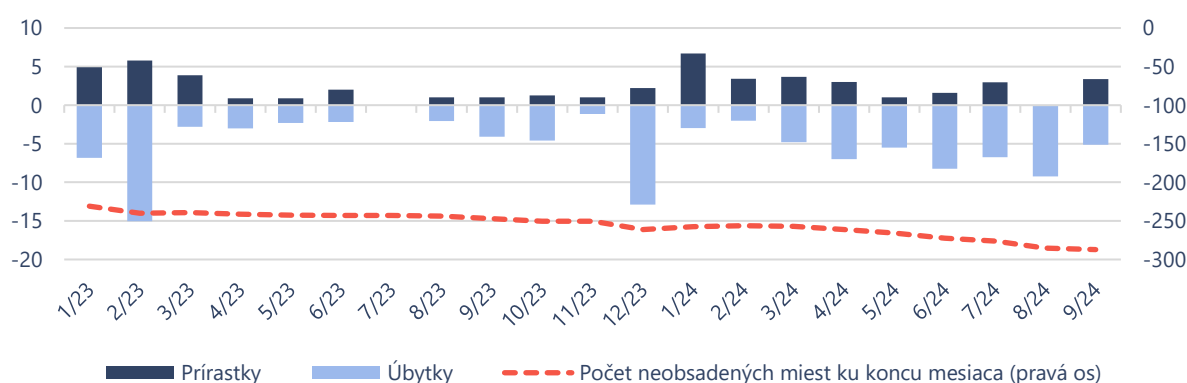
Graf 23: Vývoj počtu chýbajúcich VLD za január 2023 až september 2024



Zdroj: ÚDZS, spracovanie NKÚ SR

NKÚ SR pozitívne hodnotí, že MZ SR prijalo začiatkom roka 2023 v tejto oblasti strategický dokument⁷⁹, ku ktorého realizácii sa vláda prihlásila v PVV. Taktiež veľmi pozitívnou skutočnosťou je spustenie pravidelného monitoringu⁸⁰ stavu všeobecnej ambulantnej starostlivosti. Aj vďaka týmto údajom je evidentný kritický stav, keď k 1. 1. 2024 boli na Slovensku len tri okresy s pokrytou potrebnou kapacitou VLD a 10 okresov v prípade VLDD. Vo všetkých ostatných okresoch Slovenska platí stav nedostatočného pokrytia siete všeobecnej ambulantnej starostlivosti.

Graf 24: Vývoj počtu chýbajúcich VLDD



Zdroj: ÚDZS, spracovanie NKÚ SR

⁷⁷ Príkladom je analytický komentár z decembra 2020: Prakticky, všeobecne, ... stále málo, [\[online\]](#) a nadväzujúca kontrola: Systém rezidentského štúdia a faktory ovplyvňujúce jeho realizáciu z roku 2021. [\[online\]](#).

⁷⁸ ÚDZS – Správa o stave vykonávania verejného zdravotného poistenia za rok 2023. Jún 2024. [\[online\]](#).

⁷⁹ Stratégia všeobecnej ambulantnej starostlivosti do roku 2030. [\[online\]](#).

⁸⁰ Všeobecná ambulantná starostlivosť. [\[online\]](#).

NKÚ SR upozorňuje, že kritický stav VLD a VLDD je vážnym problémom a jeho riešeniu a realizácii Stratégie všeobecnej ambulantnej starostlivosti do roku 2030 by pomohlo jasnejšie naviazanie rozpočtu na túto stratégiu⁸¹.

5.1.3 Rast záväzkov najväčších štátnych zdravotníckych zariadení

Rast záväzkov v lehote splatnosti a po lehote splatnosti sa ZZ v roku 2024 nepodarilo zastaviť. Na vážny stav narastajúceho zadlženia najväčších univerzitných nemocníc (UN) a fakultných nemocníc (FN) upozornil NKÚ SR už v stanovisku k návrhu ŠZÚ za rok 2023⁸². Závažnosť tohto problému znásobuje fakt, že úroveň záväzkov 13 najväčších UN a FN presiahla v roku 2024 úroveň 1,19 mld. eur. Aktuálna úroveň dlhu k augustu 2024 sa však mierne znížila na 1,06 mld. eur, vzhľadom na úbytok záväzkov po lehote splatnosti troch nemocníc⁸³.

UN a FN neplatia dlhodobo za tovary a služby svojim dodávateľom, a rovnako neplatia ani povinné odvody do SP. Tento problém si všimla EK a z dôvodu porušovania smerníc EÚ podala voči SR žalobu na Súdnom dvore EÚ⁸⁴. Súdny dvor EÚ rozhodol vo veci, že SR si neplnila povinnosti od roku 2015, a tak musí zabezpečiť, aby UN a FN platili všetky svoje záväzky najneskôr do 60 dní⁸⁵. Zároveň SR musí pristúpiť k vyrovnaní všetkých záväzkov po lehote splatnosti, ale zatiaľ EK pre SR nestanovila v akom termíne a akým spôsobom.

Otázne zostáva, kde sú uvedené prostriedky na oddĺženie rozpočtované v návrhu RVS na roky 2025 – 2027. Vzhľadom na nedefinované prostriedky môže ísť o 750 mil. eur rozpočtovaných v rámci kategórie – Výdavky na transfer do ŠFA. Podľa informácií od MF SR vznikol v rámci RVS legislatívno-technický priestor na zabezpečenie likvidných zdrojov v ŠFA. Ak by v roku 2025 došlo k transformácii štátnych nemocníc na akciové spoločnosti, splnili by sa kritériá na faktické oddĺženie ZZ. Tým by došlo k vloženiu finančných prostriedkov do základného imania pretransformovaných nemocníc. Nešlo by pritom o priame oddĺženie, ale o skrytú formu, ktorou by sa mohol vykrývať dlh štátnych nemocníc. V návrhu RVS na roky 2025 – 2027 však chýba k tejto položke detailný popis. **NKÚ SR vidí riziko v potenciálne alokovanej sume na oddĺženie ZZ, keďže rozpočtované prostriedky nie sú dostačujúce na to, aby pokryli celú sumu dlhu ZZ. Zároveň odporúča MZ SR vypracovať dlhodobý ozdravný plán, aby hospodárenie nemocníc nevytváralo ďalší dlh.**

Najviac dlžia UN a FN voči Sociálnej poisťovni, a to viac ako 451 mil. eur vrátane istiny a prísľušenstva (graf 25). Druhé najvyššie sú záväzky voči vlastným dodávateľom vo výške 384,4 mil. eur za dodané tovary a služby, ale aj krv a krvné produkty. Záväzky voči Národnej transfúznej službe dosahujú viac ako 31 mil. eur. Tretie najvyššie sú iné záväzky, ktoré zároveň v sume 255 mil. eur zahŕňajú rezervy, zábezpeky, prijaté NFV a ostatné záväzky postúpené tretím stranám, tieto záväzky sú však očistené o transfery.

⁸¹ Stratégia v podkapitole o financovaní uvádza odporúčanie zvýšiť zdroje na všeobecnú ambulantnú starostlivosť na 0,4 % HDP. Podľa návrhu rozpočtu je očakávaná skutočnosť 2024 výdavkov na všeobecnú ambulantnú starostlivosť na úrovni 469 mil. eur, čo je 0,36 % prognózovaného HDP. Ak má dôjsť k navýšeniu týchto prostriedkov v súlade so stratégiou, trajektória tohto navýšenia by mala byť načrtnutá práve v návrhu RVS.

⁸² NKÚ SR – Stanovisko k návrhu ŠZÚ za rok 2023. [online].

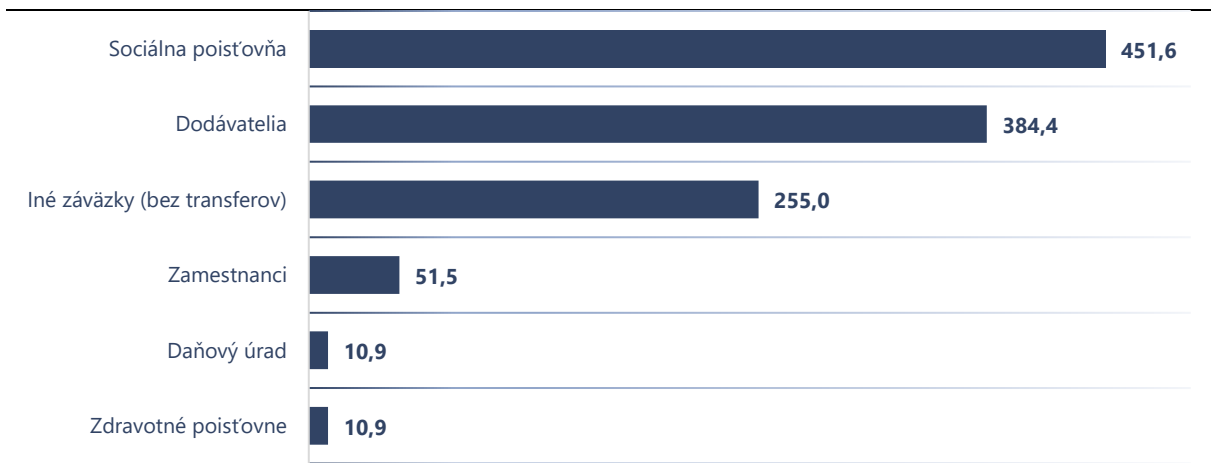
⁸³ Úbytok záväzkov po lehote splatnosti zaznamenali UN BA (5,17 mil. eur), Národný ústav detských chorôb BA (3,87 mil. eur) a FN F. D. Roosevelta BB (3,35 mil. eur).

⁸⁴ Rozsudok Súdneho dvora EÚ. [online].

⁸⁵ Smernica 2011/7/EÚ – Boj proti oneskoreným platbám v obchodných transakciách – Článok 4 ods. 4 písm. b) – Obchodné transakcie medzi podnikmi a orgánmi verejnej moci – Možnosť priznaná členským štátom predĺžiť lehotu splatnosti pre verejnoprávne subjekty poskytujúce zdravotnú starostlivosť najviac na 60 kalendárnych dní – Povinnosť členských štátov zabezpečiť, aby tieto verejnoprávne subjekty skutočne neprekročili túto lehotu.

NKÚ SR počas roka 2024 vykonáva kontrolu vo vybraných ZZ so zameraním na riadenie záväzkov. Výsledky kontroly možno očakávať v 1. štvrtroku 2025.

Graf 25: Štruktúra záväzkov v lehote a po lehote splatnosti 13 najväčších UN a FN k augustu 2024 (v mil. eur)

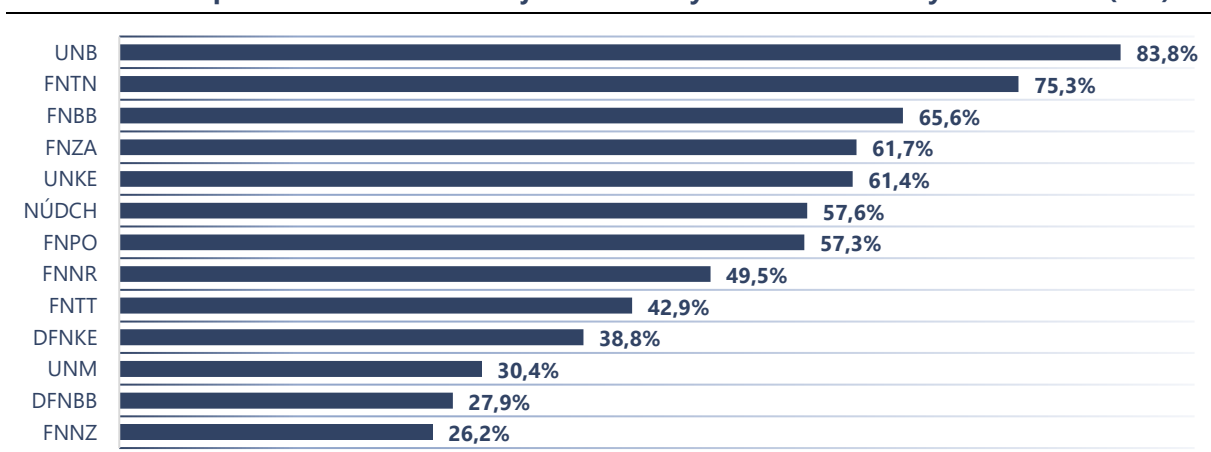


Zdroj: MZ SR a MO SR, spracovanie NKÚ SR.

5.1.4 Investičný dlh budov najväčších štátnych zdravotníckych zariadení

Najväčšie štátne zdravotnícke zariadenia sú zaťažené nie len dlhodobo pretrvávajúcim finančným dlhom voči verejným financiám a svojim dodávateľom, ale tiež investičným dlhom. Na tento dlh poukazuje NKÚ SR dlhodobo, pričom MZ SR prostredníctvom podrobnej metodiky už v roku 2013 priznalo investičný dlh ZZ na úrovni 3,9 mld. eur⁸⁶. Pod investičný dlh budov štátnych ZZ sa podpisuje dlhodobé podfinancovanie rezortu zdravotníctva, dôsledok alokácie zdrojov, nekoordinované rozhodovanie nemocníc a dlhodobé hospodárenie generujúce straty. Tieto javy negatívne ovplyvňujú možnosť riaditeľov ZZ investovať potrebné prostriedky na rekonštrukciu a modernizáciu budov, čo sa odzrkadľuje v ich narastajúcom investičnom dlhu.

Graf 26: Miera opotrebenia stavieb 13 najväčších štátnych UN a FN za roky 2019 - 2023 (v %)



Zdroj: Register účtovných závierok, spracovanie NKÚ SR.

Miera opotrebenia budov vybraných 13 najväčších nemocníc má veľké rozpätie, najhoršie na tom je UN v Bratislave, ktorá má mieru opotrebenia budov na úrovni takmer 84 % (graf 26, box 4). Naopak, z najväčších štátnych nemocníc je na tom najlepšie FN Nové Zámky, ktorá dosahuje mieru

⁸⁶ Informácia o stave investícií v akútnej lôžkovej zdravotnej starostlivosti na Slovensku a zámer realizácie výstavby novej nemocnice v Bratislave. 2013. [\[online\]](#).

opotrebenia na úrovni približne 26 %. Mediánová hodnota miery opotrebenia vybraných ZZ je na úrovni 57,3 %. Priemerná hodnota opotrebenia budov 13 najväčších českých FN je pritom na úrovni 64 %.

Odhad investičného dlhu budov vyplýva z výpočtu podľa scenárov, ktorých metodika je podrobne popísaná v boxe 4. Investičný dlh je počítaný ako pomer päťročného priemeru stavu budov vybraných ZZ na „Netto“ a „Brutto“ položkách Stavby v rámci účtovných závierok ZZ.

Box 4: Metodika výpočtu miery opotrebenia a investičného dlhu budov ZZ

Na výpočet investičného dlhu budov existuje niekoľko metód, z ktorých väčšina si vyžaduje údaje, ktoré nie sú v rezorte zdravotníctva na Slovensku dostupné. Pre zjednodušený výpočet investičného dlhu musíme poznať hodnoty „Brutto“ a „Netto“ na položke Stavby z účtovnej závierky za daný rok. Priemer týchto hodnôt za posledných 5 rokov nám umožní vypočítať pomer „Netto“ k „Brutto“ (Priemer „Netto Stavby“ / Priemer „Brutto Stavby“). Tento pomer vynásobený 100 a odpočítaný od 100 nám dá mieru opotrebenia stavieb, ktorá ukazuje, aký percentuálny podiel budov je opotrebený. Príklad: Ak je pomer „Netto Stavby“ / „Brutto Stavby“ 0,48, výsledná miera opotrebenia je 52 % (100 % - 48 %).

Znalosť tohto pomeru nám umožňuje vypočítať scenáre a investičné výdavky potrebné na dosiahnutie požadovanej úrovne. Prvým kritériom bude stav budov vybraných zdravotníckych zariadení bez investičného dlhu, s cieľom dosiahnuť hodnotu 97,5 %⁸⁷ na základe priemeru piatich rokov (2019 – 2023). Rozdiel medzi aktuálnym stavom budov ZZ (43 %) a cieľovou hodnotou nám poskytne odhad investičného dlhu budov v eurách. Ďalším benchmarkom bude priemerná hodnota súkromných zdravotníckych zariadení, kde je pomer stavu budov 80 %, čo znamená mieru opotrebenia približne 20 %. Rozdiel medzi 43 % a 80 % tiež prispieje k výpočtu ďalšieho scenára investičného dlhu. Tretí a zároveň medzinárodný benchmark bude pozostávať z 13 najväčších českých fakultných nemocníc, ktorých úroveň stavieb FN dosahuje hodnotu 64%. Výsledky výpočtu sú predmetom tabuľky 11.

Upozorňujeme, že uvedená metodika má svoje obmedzenia vzhľadom na skutočnosť uvádzanú v účtovných závierkach vybraných účtovných jednotiek. Za ich pravdivosť zodpovedá účtovná jednotka v zmysle zákona o účtovníctve. Uvedomujeme si aj fakt, že údaje v účtovníctve o ocenení budov nemusia byť aktuálne. Uvedená metodika má však priblížiť skutočnosť, aká veľká jednorazová investícia je potrebná na čiastočne zbavenie sa investičného dlhu budov vybraných ZZ.

Zdroj: Register účtovných závierok, spracovanie NKÚ SR

Tabuľka 11: Odhad investičného dlhu budov 13 UN a FN na Slovensku (v mil. eur)

Scenár	Úroveň	Potrebné financie
1. Scenár	Hodnota budov bez investičného dlhu na úrovni 97,5% hodnoty Stavieb v roku 2023	354,6
2. Scenár	Hodnota budov na úrovni súkromných nemocníc teda 80 % v roku 2023	240,8
3. Scenár	Hodnota budov na úrovni 13 najväčších českých fakultných nemocníc (64 %)	136,7

Zdroj: Register účtovných závierok, spracovanie NKÚ SR.

Po zohľadnení, že ide iba o 13 najväčších UN a FN a investičný dlh budov je v rozmedzí 354,6 – 136,7 mil. eur, je situácia naozaj vážna (tabuľka 11). Zároveň NKÚ SR upozorňuje, že ide o konzervatívny odhad, ktorý je limitovaný aktuálnosťou údajov v účtovníctve jednotlivých subjektov. Odhad investičného dlhu v tomto prípade prezentujeme ako medzeru, ktorú by bolo treba jednorazovo vynaložiť, ak by sme chceli dosiahnuť jeden z uvedených scenárov. Čo však znamená, že ideálny stav budov ZZ by bol len v prípade 1. scenára v konkrétnom čase. Na odstránenie ďalšieho investičného dlhu by však musel byť vytvorený systém, ktorý by zabezpečoval pravidelnú modernizáciu a rekonštrukciu budov podľa skutočného stavu a potreby jednotlivých ZZ. **Jedným z prvých krokov by mohla byť**

⁸⁷ Stav budovy po prvom roku používania, teda po zabehnutí a odstránení prvotných nedostatkov.

pasportizácia budov všetkých štátnych ZZ, a následne preklopenie potrebnej alokácie do investičného plánu MZ SR.

5.1.5 Neudržateľný rast výdavkov na lieky

Udržateľnosť výdavkov VZP nie je zabezpečená, a to vzhľadom na prudké zvýšenie výdavkov na lieky najmä v kategorizačnom zozname (tabuľka 15). Počas jedného roka od novely zákona č. 363/2011 o rozsahu a podmienkach úhrady liekov boli prostredníctvom utajovaných (MEA) zmlúv pridané lieky do kategorizačného zoznamu v hodnote 255,4 mil. eur na 12 mesiacov od podpisu zmluvy a až 1,16 mld. eur v horizonte 36 mesiacov. Za ďalší rok podpisovania MEA zmlúv však predpokladané výdavky za lieky vzrástli na hodnotu 420,2 mil. eur v horizonte 12 mesiacov od podpisu zmluvy a na 2 mld. eur v horizonte nasledujúcich 36 mesiacov (tabuľka 12). Za týmto prudkým nárastom stojí najmä zvýšený počet zazmluvnených liekov prostredníctvom utajovaných (MEA) zmlúv medzi MZ SR a farmaceutickými firmami. Ďalším faktorom zvyšovania výdavkov z VZP na lieky je nedodržovanie úsporných opatrení v liekovej politike zo strany MZ SR.

Tabuľka 12: Odhad výdavkov VZP na lieky vyplývajúci z neverejných zmlúv MZ SR (v mil. eur)

Kumulatívne výdavky	Rok podpisu zmluvy	12 mes. od podpisu zmluvy	24 mes. od podpisu zmluvy	36 mes. od podpisu zmluvy
Výdavky VZP na lieky zazmluvnené MZ SR (1 rok po novele zákona)	3Q 2022 - 2Q 2023	255,4	668,9	1 156,4
Výdavky VZP na lieky zazmluvnené MZ SR (v 2. roku po novele zákona)	3Q 2022 - 2Q 2024	420,2	1 143,9	2 003,9
Medziročný nárast	-	164, 8	475,0	847,5

Zdroj: MZ SR, spracovanie NKÚ SR. [online].

Prudko začali rásť rozpočtované aj skutočné výdavky na lieky a dietetické potraviny. Vzhľadom na zvýšený počet kategorizovaných nových liekov po novele zákona 363/2011 Z. z., sa od roku 2022 ani raz nepodarilo výdavkom na lieky dodržať rozpočet. Najväčším problémom budúcich rozpočtov VZP je, že výdavky na nové lieky budú rásť rýchlejšie než doteraz aj vzhľadom na zazmluvnený vyšší počet liekov s veľkým dopadom na rozpočet v horizonte troch rokov.⁸⁸ Predpokladané dopady na rozpočet deklarujú aj farmaceutické firmy v rámci predloženia dokumentácie za účelom kategorizácie lieku.

NKÚ SR upozorňuje, že aj v roku 2024 bude rozpočet na lieky prekročený (voči očakávanej skutočnosti z októbra 2024⁸⁹ o 224 mil. eur), **a to aj napriek navýšeniu prostriedkov už počas roka 2024 prostredníctvom vyhlášky 55/2024.**⁹⁰ Vyhláškou bola stanovená minimálna suma na lieky a dietetické potraviny vo výške takmer 1,5 mld. eur. V návrhu RVS na rok 2025 sa však uvádza suma o 94 mil. eur vyššia ako vo vyhláške, ktorá vyplýva z dôvodovej správy k vyhláške a na ktorú sa MF SR odvoláva. Rozdiel medzi celkovými sumami vyplýva z toho, že vyhláška uvádza minimálne sumy pre jednotlivé typy zdravotnej starostlivosti, zatiaľ čo NRVs na roky 2025 – 2027 zohľadňuje možné navýšenie rozpočtu na základe priorit rezortu zdravotníctva. To znamená, že aj keď rezort môže garantovať alokáciu plnej sumy pre určité typy starostlivosti, v iných oblastiach môže znížiť finančné prostriedky, čím vzniká rozdiel v celkových sumách. Nezdôvodnené zo strany MZ SR však zostáva, prečo bol práve rozpočet na lieky navýšený o 94 mil. eur na úkor ostatných poskytovateľov zdravotnej starostlivosti.

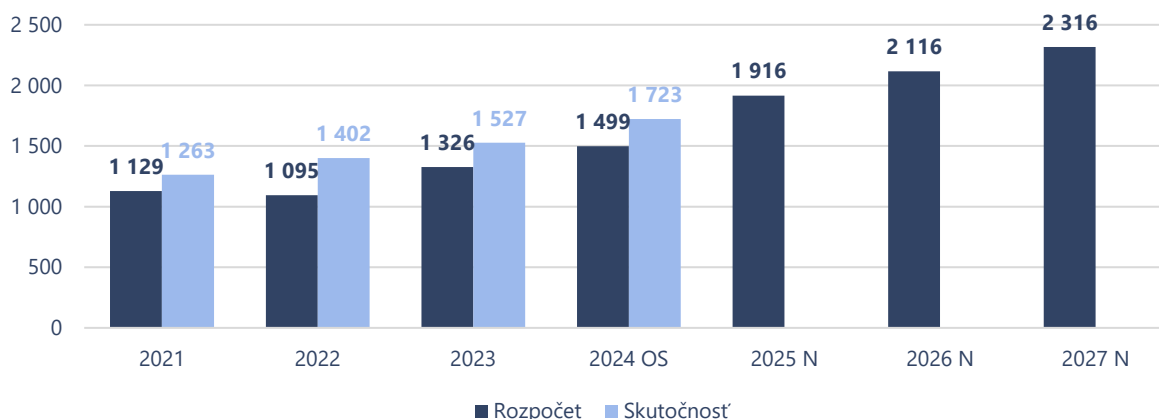
⁸⁸ Pred prijatím novely zákona 363/2011 o rozsahu a podmienkach úhrady liekov boli inovatívne a teda aj najdrahšie lieky hradené ZP na výnimky, a teda počet použitia bol regulovaný a obmedzený.

⁸⁹ Poskytnutej na základe vyžiadania od MZ SR.

⁹⁰ Vyhláška 55/2024 o minimálnej celkovej sume v eurách určená pre jednotlivé typy zdravotnej starostlivosti pre jednotlivé zdravotné poisťovne na rok 2024 z celkovej sumy výdavkov zdravotnej poisťovne na zdravotnú starostlivosť určených v rozpočte na rok 2024. [online].

Očakávané prekročenie rozpočtu na lieky v roku 2024 nie je žiadnou výnimkou. Ide o prax, ktorá sa opakuje každoročne od roku 2021, avšak v tom roku bol rozpočet prekročený o približne 34 mil. eur (graf 27). Od roku 2022 sú rozpočty na lieky prekračované v stomiliónoch sumách, a podľa NRVS bude rast týchto výdavkov naďalej pokračovať.

Graf 27: Vývoj výdavkov na lieky a dietetické potraviny (v mil. eur)



Zdroj: MZ SR, spracovanie NKÚ SR.

Poznámky: Skutočné výdavky a rozpočtové výdavky poskytlo MZ SR na základe vyžiadania NKÚ SR. OS je z októbra 2024.

NKÚ SR opakovane upozorňoval na prekročenie stanoveného rozpočtu na lieky⁹¹ a znova upozorňuje na vysoké riziko nedostatku finančných prostriedkov VZP z dôvodu prudkého rastu úhrad za lieky v kategorizačnom zozname z prostriedkov ZP na úkor ostatnej zdravotnej starostlivosti. NKÚ SR plánuje v tejto oblasti vykonať kontrolu zameranú na systém kategorizácie liekov.

5.2 Vzdelávanie, veda a technika

Výdavky na vzdelávanie, vedu a výskum by oproti minuloročnému rozpočtu mali vzrásť o 1,2 mld. eur. Dôvodom tohto rastu je najmä presun normatívneho financovania materských škôl (MŠ) zo samospráv priamo pod MŠVVaM SR. Zmenou financovania sa dosiahne mílnik POO⁹² a vytvorí sa stabilný systém transparentného financovania predprimárneho vzdelávania, ktorý zabezpečí viazanie financií na tento účel. Rizikom tejto oblasti sa stáva nedostatok financií na plnenie skutočných potrieb MŠ pri prechode na normatívne financovanie.

Slovenskí žiaci dosahujú v medzinárodnom porovnaní dlhodobo podpriemerné výsledky a Slovensko je zároveň jednou z krajín s najvyšším vplyvom socioekonomického zázemia na výkon žiakov.⁹³ Vláda si je týchto problémov vedomá, a preto si v PVV dala za cieľ zvýšiť atraktivitu učiteľského povolania a skvalitniť vzdelávanie znevýhodnených detí. Navrhovaný rozpočet však ani v jednom prípade nepočíta s posunom oproti roku 2024, resp. školskému roku 2024/2025. **V roku 2025 tiež nedôjde k valorizácii plátov zamestnancov v regionálnom školstve a počet financovaných pedagogických asistentov sa v školskom roku 2025/2026 nezvýši.**

Nízka úroveň kapitálových výdavkov do oblasti vedy a techniky predstavuje potenciálne riziko. V roku 2025 sa očakáva celkové čerpanie do tejto oblasti vo výške 552,4 mil. eur, z toho kapitálové výdavky majú tvoriť len 37 tisíc eur.

⁹¹ Stanovisko k návrhu štátneho záverečného účtu 2023. [online].

⁹² Komponent 6, Reforma 1: Vytvoriť „diferencovaný a transparentný systém financovania predprimárneho vzdelávania, aby sa zabezpečila stabilita, odolnosť a účelové viazanie finančných prostriedkov vyčlenených na vzdelávanie“.

⁹³ NIVAM, 2023. Správa o realizácii medzinárodnej štúdie PISA 2022 a prvé výsledky za SR. [online].

5.2.1 Zmena financovania predprimárneho vzdelávania

Predprimárne vzdelávanie na Slovensku čaká najväčšia zmena za posledné roky, ktorou sa začnú MŠ financovať prostredníctvom ŠR SR z kapitoly MŠVVaM SR. Doteraz boli MŠ financované obcami prostredníctvom výnosu DPFO. Obce tak mali originálne kompetencie a vo všeobecnosti mohli rozhodovať, koľko peňazí na MŠ pôjde, s výnimkou súkromných a cirkevných MŠ. V dôsledku novely zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení o túto kompetenciu obce prídu.⁹⁴ Jedným z dôvodov tejto zmeny je plnenie reformy, ku ktorej sa SR zaviazala v POO. Predpokladom je, že sa vytvorí „diferencovaný a transparentný systém financovania predprimárneho vzdelávania, aby sa zabezpečila stabilita, odolnosť a účelové viazanie finančných prostriedkov vyčlenených na vzdelávanie“.⁹⁵

Presun z originálnych kompetencií do preneseného výkonu štátnej správy pre MŠ si vyžiada navýšenie rozpočtu kapitoly MŠVVaM SR o 560 mil. eur. Tieto prostriedky budú pochádzať zo zníženého podielu DPFO poukazovaného obciam a stanú sa v súlade so zákonom 523/2004 Z. z. o RPVS príjmom ŠR. MŠVVaM SR tak ďalej predpokladá zabezpečenie ďalších 54,8 mil. eur v rámci svojej kapitoly na plnenie skutočnej potreby financií na zmenu financovania, s ktorou však pri novele zákona počítalo. Ďalším presunom sú dodatočné výdavky vo výške 53,3 mil. eur na zabezpečenie bezplatnej výchovy v MŠ, s ktorými MŠVVaM SR v doložkách vplyvov pri predkladanej legislatíve ešte nepočítalo. Spolu tak MŠVVaM SR predpokladá potrebu výdavkov na predprimárne vzdelávanie v prenesenej kompetencii štátu vo výške 668 mil. eur. Pričom ministerstvo ráta s celkovou sumou na predprimárne vzdelávanie vo výške 614,43 mil. eur ešte pri predkladaní legislatívy počas roku 2024.

NKÚ SR upozorňuje, že návrh, ktorý predložilo MŠVVaM SR do Analýzy vplyvov na RVS, zamestnanosť vo VS a financovanie návrhu, neuvádza prostriedky rozpočtované v kontexte očakávanej inflácie na nasledujúce roky.⁹⁶ Taktiež v analýze vplyvov nie je zahrnutý predpoklad očakávaného nárastu platov zamestnancov vo VS. MŠVVaM SR odhaduje nezmenený rozpočet, a teda aj vplyv výdavkov na RVS na roky 2025 až 2027. NKÚ SR považuje za nereálne plnenie týchto rozpočtových cieľov a preto bude naďalej monitorovať tento vývoj. Aktuálne alokovaná suma v NRVS na roky 2025 – 2027 na prvý rok hovorí o vyššej alokácii na MŠ než predpokladalo ministerstvo, čo potvrdzuje riziko nedostatku financií na predprimárne vzdelávanie v budúcnosti.

5.2.2 Negatívne dôsledky poklesu reálnych miezd učiteľov

V PVV sa vláda zaviazala zabezpečiť každoročný rast miezd pedagógov a odborných zamestnancov, podporiť opatrenia na zvyšovanie atraktivity zamestnania v školstve, prilákať do učiteľského povolania nové talenty a predísť budúcemu kritickému nedostatku pedagógov v regionálnom školstve. Ide o krátkodobé priority, keďže vláda si uvedomuje závažnosť problému nízkej atraktívnosti učiteľského povolania, pre ktorú Slovensku už v blízkej budúcnosti hrozí nedostatok pedagógov a odborných zamestnancov v regionálnom školstve. V minuloročnom stanovisku⁹⁷ NKÚ SR upozornil, že valorizácia platov v rokoch 2022 a 2023 pri vysokej inflácii nezabránila poklesu reálnych miezd pedagogických zamestnancov v regionálnom školstve. **V roku 2024 k valorizácii platov**

⁹⁴ Zákon 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení. [online].

⁹⁵ Návrh vládneho zákona ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení. [online].

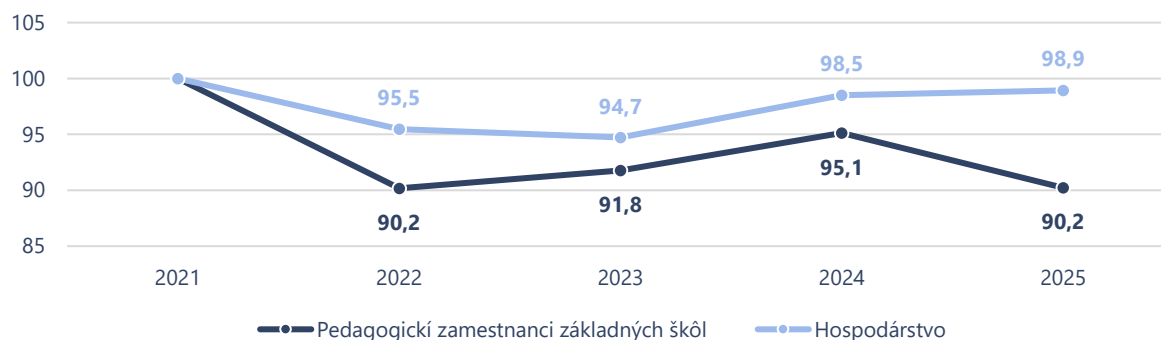
⁹⁶ Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu. [online].

⁹⁷ NKÚ SR, 2023. Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho rozpočtu SR na rok 2024. [online].

nedošlo. Priemerné osobné výdavky však navýšia regionálne príspevky pre pedagogických a odborných zamestnancov, na ktoré sa prerozdeli 60 mil. eur.⁹⁸

Ani v roku 2025 sa platy valorizovať nebudú. V súlade so závermi z kolektívnych rokovaní budú vyplatené jednorazové odmeny vo výške 800 eur. Na kompenzačné príspevky pre pedagogických a odborných zamestnancov sa síce prerozdeli o 39,2 mil. eur viac (spolu teda 99,2 mil. eur), avšak priemerný príspevok by mal zostať na približne rovnakej úrovni, keďže dôvodom navýšenia alokácie je predovšetkým rozšírenie počtu prijímateľov príspevku (prechod financovania MŠ pod štát). V budúcom roku tak opäť dôjde k poklesu reálnych miezd pedagogických zamestnancov v regionálnom školstve. Napríklad v prípade pedagogických zamestnancov základných škôl pôjde o pokles na úroveň roka 2022 (graf 28). **Ministerstvo školstva žiadalo 5 % valorizáciu plátov pedagogických, odborných a nepedagogických zamestnancov** (165,2 mil. eur).⁹⁹ **Klesajúce reálne príjmy pedagogických zamestnancov môžu mať negatívny vplyv nielen na kvantitu, ale aj na kvalitu budúcich učiteľov.**

Graf 28: Reálne mzdy pedagogických zamestnancov základných škôl (2021 = 100)



Zdroj: Súhrnný výkaz o práci v školstve Škol (MŠVVaM SR) 1-04, MF SR (VpMP, september 2024); výpočty a spracovanie NKÚ SR. Poznámka: V prípade pedagogických zamestnancov základných škôl v roku 2024 ide o priemernú mzdu za prvý polrok. Pre rok 2025 sa predpokladá, že priemerná výška kompenzačného príspevku bude rovnaká ako v roku 2024. Nie sú zahrnuté jednorazové odmeny vo výške 800 eur.

Štruktúra zapísaných úspešných uchádzačov na bakalárske alebo spojené bakalárske a magisterské vysokoškolské štúdium ukazuje, že na učiteľské študijné programy sa v roku 2023¹⁰⁰ zapísali v priemere menej kvalitní absolventi stredných škôl (graf 29). Predpokladáme, že žiaci gymnázií a stredných športových škôl sú v priemere kvalitnejší ako žiaci stredných odborných škôl, konzervatórií a škôl umeleckého priemyslu, pretože dosahujú v priemere lepšie maturitné výsledky.¹⁰¹ Z celkového počtu zapísaných na neučiteľské matematické študijné programy tvorili absolventi gymnázií a stredných športových škôl 92 %. V prípade učiteľstva matematiky to bolo 73 %. Kvalitnejší absolventi preferujú neučiteľské študijné programy aj v prípade biológie, geografie a informatiky.

Dáta Pedagogickej fakulty Univerzity Komenského (PdF UK) naznačujú trend klesajúcej kvality študentov učiteľstva. Kvalita záujemcov o učiteľské štúdium, meraná priemerným maturitným výsledkom prijatých uchádzačov na učiteľské študijné programy na PdF UK, sa v rokoch 2023 a 2024 v porovnaní s rokmi 2021 a 2022 zhoršila (graf 30). Zhoršenie priemeru známok z internej časti maturitnej skúšky v roku 2023 nastalo práve po medziročnom poklese priemernej reálnej mzdy pedagogických zamestnancov o 8,3 p. b. v roku 2022. V porovnaní s priemerom za celé hospodárstvo

⁹⁸ V prvých dvoch etapách sa prerozdelenilo spolu 39,2 mil. eur, z ktorých sa 38,6 mil. eur týkalo pedagogických zamestnancov a 0,5 mil. eur odborných zamestnancov.

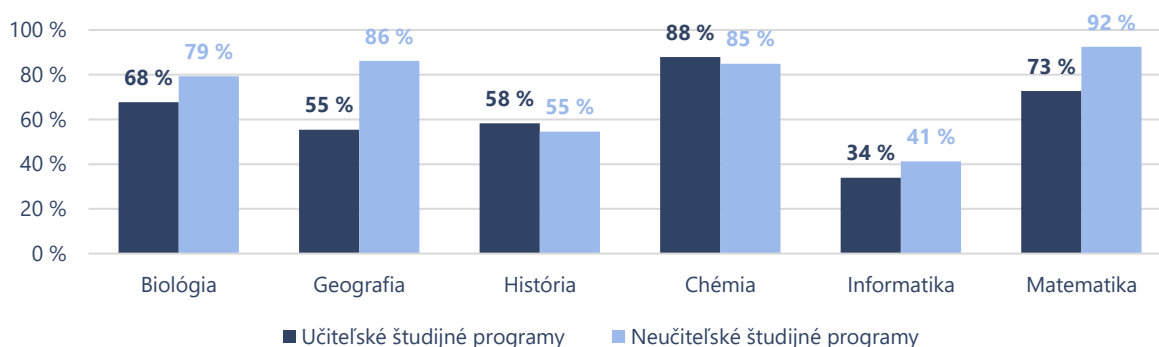
⁹⁹ Prioritné výdavkové tituly Ministerstva školstva, výskumu, vývoja a mládeže SR na roky 2025 až 2027 (jún 2024).

¹⁰⁰ Dáta za rok 2024 budú k dispozícii až vo februári 2025.

¹⁰¹ Externá časť maturitnej skúšky v školskom roku 2023/2024. [online].

išlo o približne dvojnásobný pokles. Zhoršenie v posledných dvoch rokoch sa týka všetkých analyzovaných učiteľských študijných programov s výnimkou špeciálnej pedagogiky (graf 31). PdF UK bola jediná zo štyroch najväčších¹⁰² PdF, ktorá poskytla maturitné výsledky (interná časť maturitnej skúšky) prijatých uchádzačov o štúdium. Vhodnejšími by boli kompletne maturitné výsledky zapísaných uchádzačov na učiteľské študijné programy na všetkých fakultách poskytujúcich učiteľské študijné programy. **NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na dôležitosť zabezpečenia dostatočného finančného ohodnotenia učiteľov.**

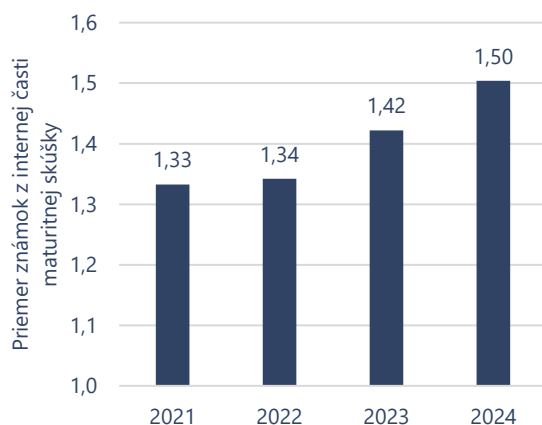
Graf 29: Podiel absolventov gymnázií a stredných športových škôl na celkovom počte zápisov úspešných uchádzačov na študijné programy verejných vysokých škôl v roku 2023



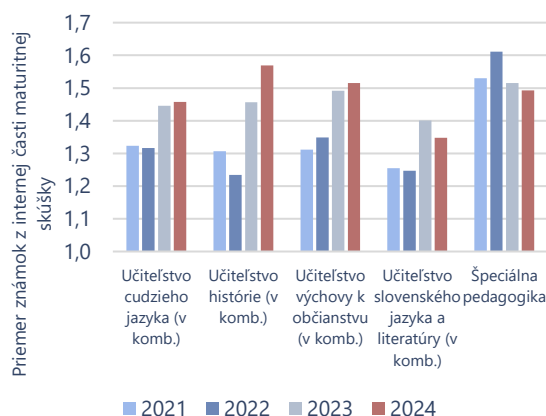
Zdroj: CVTI SR; výpočty a spracovanie NKÚ SR.

Poznámka: Denná a externá forma spolu. Uchádzači so slovenským štátnym občianstvom. Aktuálni maturanti v danom roku na stredných školách SR. Pod neučiteľské študijné programy v kategórii Geografia zahrňame študijné programy študijného odboru Veda o Zemi.

Graf 30: Priemerný maturitný výsledok prijatých uchádzačov na učiteľské študijné programy na PdF UK



Graf 31: Priemerný maturitný výsledok prijatých uchádzačov na učiteľské študijné programy na PdF UK (podľa študijných programov)



Zdroj: PdF UK; výpočty a spracovanie NKÚ SR.

Poznámka: Denné štúdium. Učiteľstvo cudzieho jazyka (v komb.) zahŕňa učiteľstvo anglického jazyka a literatúry, učiteľstvo nemeckého jazyka a literatúry, učiteľstvo španielskeho jazyka a literatúry a učiteľstvo talianskeho jazyka a literatúry.

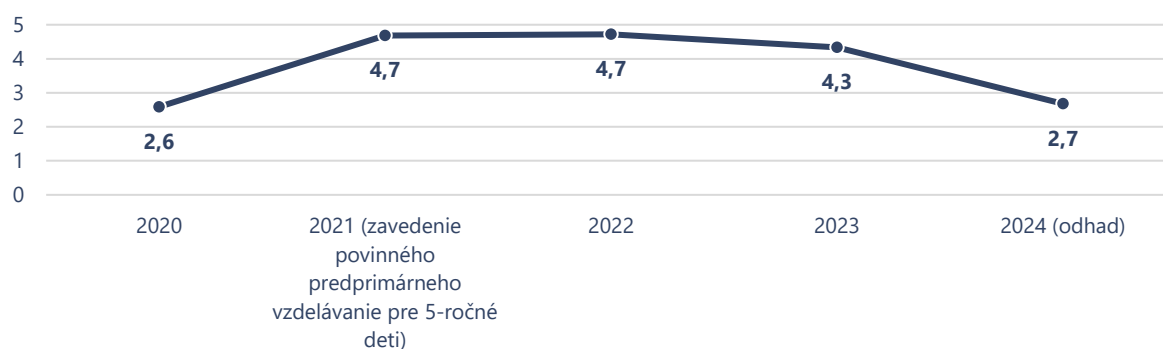
5.2.3 Pretrvávajúci nedostatok pedagogických asistentov v materských školách

Inštitút vzdelávacej politiky (IVP) po schválení novely školského zákona, ktorá ustanovila povinné predprimárne vzdelávanie pre 5-ročné deti, upozorňoval, že zvýšený počet 5-ročných detí v materských školách (MŠ), ktoré sú zdravotne znevýhodnené alebo pochádzajú zo sociálne znevýhodneného

¹⁰² Počet študujúcich slovenského štátneho občianstva v dennej forme štúdia v akademickom roku 2023/2024 vyšší ako tisíc.

prostredia, si bude vyžadovať inkluzívnejší prístup vo výchove a vzdelávaní.¹⁰³ NKÚ SR v minuloročnom stanovisku upozornil, že mnohé MŠ ani po roku od zavedenia povinného predprimárneho vzdelávania pre 5-ročné deti nedokázali zabezpečiť adekvátny personál.¹⁰⁴ **Aj keby sa v aktuálnom školskom roku podarilo do MŠ dostať plánovaný počet pedagogických asistentov (1 390)¹⁰⁵, stále by bol priemerný počet znevýhodnených detí¹⁰⁶ na jedného pedagogického asistenta pravdepodobne¹⁰⁷ vyšší ako v roku 2020, teda pred zavedením povinného predprimárneho vzdelávania (graf 32).**

Graf 32: Pomer počtu znevýhodnených detí a pedagogických asistentov v materských školách

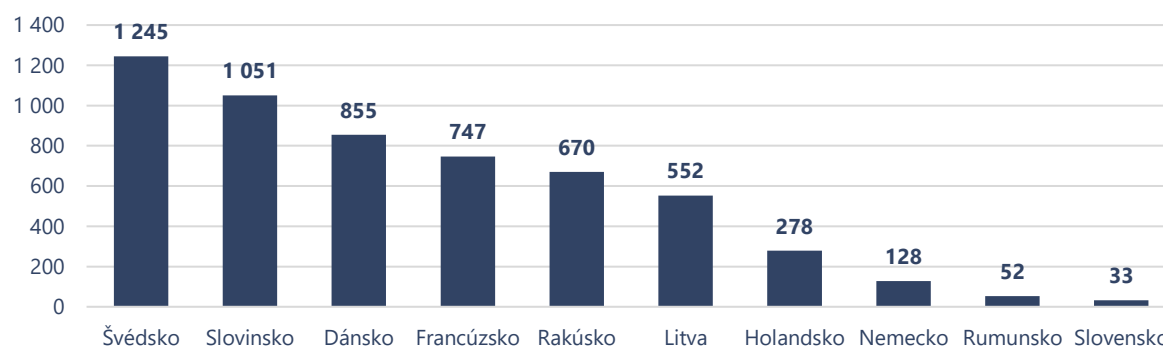


Zdroj: CVTI SR, MŠVVaM SR; výpočty a spracovanie NKÚ SR.

Poznámka: V roku 2024 predpokladáme rovnaký medziročný nárast počtu znevýhodnených detí ako v roku 2023. Znevýhodnenými deťmi sú deti zo sociálne znevýhodneného prostredia, deti so zdravotným znevýhodnením a deti s nadaním. Počet detí v hmotnej núdzi CVTI SR nezisťuje.

Pedagogických asistentov bolo v MŠ málo už pred zavedením povinného predprimárneho vzdelávania – nedostatok pedagogických asistentov bol druhým najväčším problémom v oblasti podpory vzdelávania žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v MŠ.¹⁰⁸ Nedostatok pedagogických asistentov v predprimárnom vzdelávaní je zjavný aj z medzinárodného porovnania (graf 33). SR extrémne zaostáva nielen za vyspelými krajinami EÚ, ale aj za Slovinskom či Litvou. Nelichotivé je aj porovnanie s Rumunskom.

Graf 33: Počet pedagogických asistentov na tisíc učiteľov v materských školách v roku 2022



Zdroj: OECD Data Explorer; výpočty a spracovanie NKÚ SR.

Poznámka: Za zvyšné krajiny EÚ nebol dostupný údaj o počte pedagogických asistentov. Spoľahlivosť a porovnateľnosť dát je v prípade niektorých krajín otázna.

¹⁰³ IVP, 2019 – Držím ti miesto: Analýza kapacít materských škôl pre 5-ročné deti. [online].

¹⁰⁴ NKÚ SR – Stanovisko NKÚ SR k návrhu štátneho rozpočtu SR na rok 2024. [online].

¹⁰⁵ Ide o súčet rôznych pracovných úväzkov. MŠ väčšinou dostanú finančné prostriedky len na časť úväzku a nemusia nájsť zdroje na dofinancovanie zvyšku úväzku.

¹⁰⁶ Deti zo sociálne znevýhodneného prostredia, deti so zdravotným znevýhodnením a deti s nadaním. Bez detí v hmotnej núdzi, ktorých počet CVTI SR nezisťuje.

¹⁰⁷ Predpoklad rovnakého medziročného nárastu počtu znevýhodnených detí ako v roku 2023.

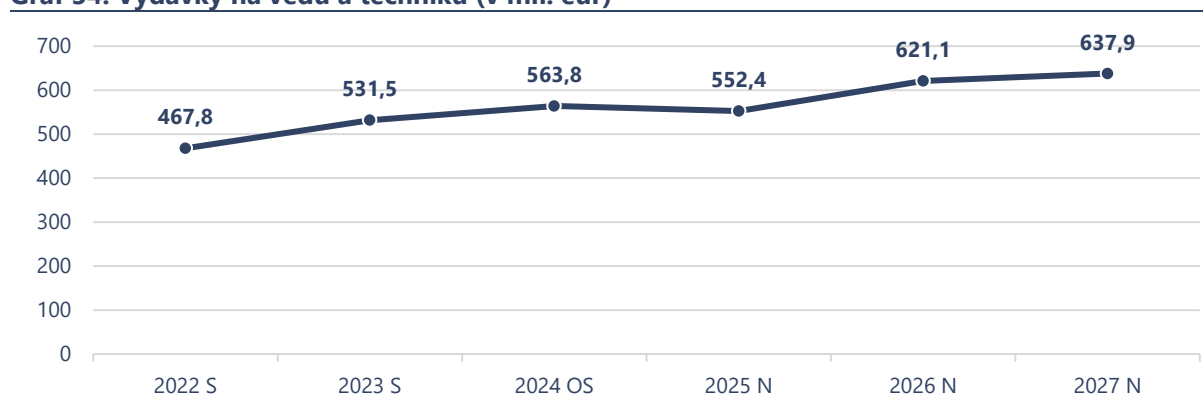
¹⁰⁸ To dá rozum, 2019 – Analýza zistení o stave školstva na Slovensku. [online].

Návrh rozpočtu nepočíta s navýšením počtu financovaných pracovných úväzkov pedagogických asistentov v regionálnom školstve. Od 1. 9. 2024 sú pedagogickí asistenti v regionálnom školstve financovaní primárne zo ŠR. Spolu je zo ŠR od septembra 2024 financovaných 9 112 pracovných úväzkov pedagogických asistentov a zo zdrojov EÚ 350. Z celkového počtu takmer 9 500 pracovných úväzkov je MŠ pridelených 1 390 (14,7 %). Objem finančných prostriedkov na pedagogických asistentov financovaných zo ŠR na obdobie od 1. 9. 2024 do 31. 12. 2024 (štyri mesiace) predstavuje 52 mil. eur. Objem rozpočtovaný na kalendárny rok 2025 predstavuje takmer presne trojnásobok – 157,8 mil. eur. Aj samotné ministerstvo školstva predpokladá, že počet pedagogických asistentov ostane približne na úrovni roka 2024. **NKÚ SR poznamenáva, že skvalitnenie vzdelávania detí z prostredia generačnej chudoby, so zdravotným postihnutím, či inak znevýhodnených detí, resp. uplatňovanie inkluzívnych opatrení sa pritom nachádza v PVV ako krátkodobá priorita.**

5.2.4 Nízke kapitálové výdavky na vedu a techniku

Rozpočet výdavkov na vedu a techniku sa budúci rok medziročne zvýši o približne 84 mil. eur (graf 34), **avšak kapitálové výdavky nemajú dosiahnuť ani objem tohto zvýšenia.** Rozpočtovaná suma na rok 2025 na vedu a techniku bude vo výške 552,4 mil. eur. Z toho bude alokovaných až 320,4 mil. eur na Národnú stratégiu pre vedu, výskum a inovácie a tak časť rozpočtu na vedu a techniku bude plniť aj tento účel. Očakáva sa veľmi malá alokácia kapitálových výdavkoch na vedu a techniku, keď podľa investičného plánu MŠVVaM SR v roku 2025 majú predstavovať 37,1 tis. eur.¹⁰⁹

Graf 34: Výdavky na vedu a techniku (v mil. eur)



Zdroj: Návrh RVS na 2025 až 2027, spracovanie NKÚ SR.

5.3 Životné prostredie

Výdavky do oblasti životného prostredia v roku 2025 majú dosiahnuť spolu 1,25 mld. eur, čo predstavuje 5 % nárast oproti schválenému rozpočtu na rok 2024. Z toho 395 mil. eur je určených pre kapitolu MŽP SR, čo prinesie medziročný pokles o 11 %. Významná časť z celkových výdavkov v tejto oblasti (679 mil. eur) pochádza zo zdrojov Modernizačného (384 mil. eur) a Environmentálneho fondu.

V rámci Environmentálneho fondu sú výdavky plánované vo výške 296 mil. eur, čo je medziročne viac o 22,6 mil. eur. Toto navýšenie je výsledkom schválenej novely zákona o obchodovaní s emisnými kvótami, ktorá zvýšila podiel výnosov z predaja emisných kvót na burze zo 40 % na 50 % v roku 2025. V období rokov 2015 až 2022 sa však na environmentálne opatrenia vynaložilo len 22 % príjmov fondu.

¹⁰⁹ Investičný plán MŠVVaM SR na roky 2024 – 2029. [online].

Fond doteraz financoval približne 10 % verejných investícií do životného prostredia, predovšetkým v oblasti vodného hospodárstva.

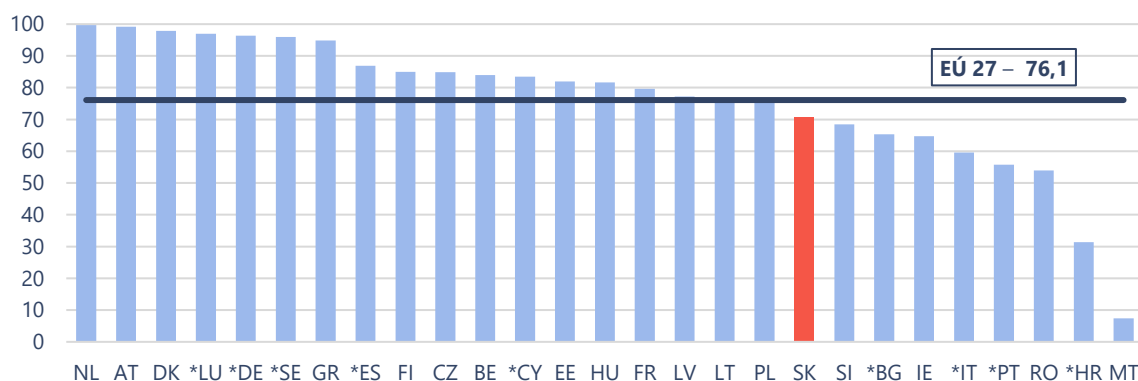
Prostriedky z EÚ a spolufinancovania vo výške 203 mil. eur sú alokované najmä do vodného hospodárstva, zatiaľ čo 88 mil. eur z POO sa zameriava na zlepšenie energetickej hospodárnosti rodinných domov.

Vzhľadom na dlhodobu neuspokojivú situáciu v oblastiach, akými sú environmentálne záťaž, odpadové hospodárstvo, ochrana ovzdušia, nízkouhlíkové hospodárstvo a iné, rozpočtované prostriedky na rok 2025 nedokážu pokryť nevyhnutné úlohy rezortu. Tieto finančné limity zároveň nezohľadňujú záväzky SR voči EÚ ani legislatívne požiadavky na národnej úrovni. Plnenie základných cieľov Envirostratégie 2030 a Agendy 2030 tak bude značne problematické.

5.3.1 Nedostatočná výstavba verejnej kanalizácie a riziko nízkej efektivity ochrany prírody

V súčasnosti nie je na systém verejnej kanalizácie v SR pripojených približne 1,5 mil. obyvateľov, pričom pripojenie má 71 % populácie, čo je pod priemerom EÚ (graf 35). V rámci krajín V4 je SR na poslednom mieste. Od roku 2002 sa dĺžka kanalizačnej siete zvýšila zo 6 500 km na súčasných 15 500 km, no pri tomto tempe by mohla byť SR úplne odkanalizovaná až v rokoch 2050 – 2060¹¹⁰.

Graf 35: Miera pripojenia obyvateľov na kanalizáciu v krajinách EÚ v roku 2022 (v %)



Zdroj: Eurostat. * Posledné dostupné údaje.

Napriek záväzkom smernice EK o čistení komunálnych odpadových vôd, ktorá vyžadovala pripojenie aglomerácií nad 2 000 ekvivalentných obyvateľov do roku 2015, v roku 2022 dosiahlo hranicu pripojenia 98 % EO iba 53 z celkových 356 aglomerácií v SR. Tento stav ohrozuje SR sankciami v desiatkach miliónov eur, ktoré môžu byť uvalené medzi rokmi 2030 – 2035, ak sa problém nevyrieši. Navyše, pripravovaná smernica rozšíri povinnosť odkanalizovať aglomerácie už od 1 000 ekvivalentných obyvateľov.

Národný program pre implementáciu smernice 91/271/EHS o čistení komunálnych odpadových vôd je orientovaný predovšetkým na finančné prostriedky EÚ, no takmer polovica jej investičných potrieb (1,6 mld. eur do roku 2027) stále nemá pokryté financovanie. Poplatky za vodohospodárske služby, najmä v prípade malých obcí, sú príliš nízke na pokrytie nákladov na ich poskytovanie. Výstavba a údržba kanalizačnej siete je investíciou vo verejnom záujme, keďže komunálne odpadové vody sa často

¹¹⁰ IEP. 2024. Kanályza, Analýza stavu odkanalizovania Slovenskej republiky. Bratislava.

ukladajú do individuálnych systémov čistenia (najmä žumpy a malé čistiarne odpadových vôd), ktoré nedosahujú potrebnú efektivitu a predstavujú environmentálne riziko.

NKÚ SR upozorňuje aj na skutočnosť, že stav vodárenskej infraštruktúry je v nevyhovujúcom, miestami až v kritickom stave. Podľa Strategického plánu rozvoja verejných vodovodov a kanalizácií na roky 2021 až 2027 sa má vynaložiť na obnovu a rozvoj tejto infraštruktúry približne 5,7 mld. eur (len na samotnú obnovu by malo ísť približne 3,4 mld. eur), avšak na tieto ciele boli z toho vynaložené za posledné tri roky len 3 %. Rovnako tak narastá investičný dlh, pri ktorom je tempo starnutia infraštruktúry vyššie ako tempo jej obnovy. **Táto skutočnosť je v protiklade s tým, že v rozpočte na rok 2025 sú celkové výdavky smerujúce do vodného hospodárstva vo výške 348 mil. eur** (najmä zdroje EÚ a spolufinancovanie), **ktoré sú určené na projekty budovania a rekonštrukcie infraštruktúry.**

V rámci ochrany biodiverzity je na Slovensku 75 % druhov a 60 % biotopov v neuspokojivom stave. Je to spôsobené tlakom neudržateľných poľnohospodárskych postupov, šírením nepôvodných druhov, intenzívnou ťažbou dreva, výstavbou infraštruktúry a zmenou klímy. Z tohto dôvodu by bolo potrebné mať k dispozícii plán na obnovu degradovaných biotopov, ako aj prijať aktualizáciu strategického rámca pre biodiverzitu (NBSAP)¹¹¹.

Aj keď viac ako 37 % územia SR je chránených, menej ako 20 % národných parkov je zaradených do stupňov najvyššej ochrany. V dvoch tretinách národných parkov chýba zonácia a väčšina chránených území nemá platné plány riadenia. SR ma tiež medzery v plnení cieľov v LULUCF (Sektor využívania pôdy, zmien vo využívaní pôdy a lesného hospodárstva) do roku 2030 v dôsledku zníženia schopnosti lesov absorbovať skleníkové plyny spôsobené vysokým podielom zrelých stromových porastov.

5.3.2 Riziko súvisiace so zmenou klímy a nedostatočná ochrana ovzdušia

V rozpočte na rok 2025 nie sú vyčlenené výdavky na riadenie rizík a mimoriadnych udalostí v súvislosti so zmenou klímy, čo je zásadný nedostatok vzhľadom na zvyšujúce sa riziko sucha a extrémnych teplotných výkyvov. Južné regióny SR sú najviac ohrozené suchom v dôsledku poklesu pôdnej vlhkosti a zmien v zrážkových trendoch. Adaptácia na klimatické zmeny predstavuje naliehavú politickú, ekonomickú a sociálnu výzvu, ktorá si vyžaduje ciele opatrenia podľa špecifik jednotlivých regiónov na zmiernenie zraniteľnosti ľudských a ekologických systémov.

Napriek výraznému zlepšeniu zostáva Slovensko jednou z krajín s najvyššou koncentráciou jemných prachových častíc (PM_{2,5}) v ovzduší v rámci krajín OECD v Európe. Slovensko čelí opakovaným konaniam EÚ kvôli nedodržiavaniu limitných hodnôt pre častice PM₁₀, pričom hlavnými zdrojmi znečistenia sú spaľovanie tuhých palív na vykurovanie domácností, cestná doprava a výroba kovov. V roku 2022 došlo k prekročeniu noriem EÚ pre PM_{2,5}, PM₁₀, benzo[a]pyrén a prízemný ozón. Nový zákon o ochrane ovzdušia z roku 2023, ktorý posilňuje právomoci miestnych samospráv vrátane vytvárania nízkoemisných zón, by mal viesť k zlepšeniu kvality ovzdušia v najviac zasiahnutých oblastiach.

5.3.3 Absencia podpory zeleného hospodárstva

V rozpočte na rok 2025 chýbajú nové výdavky na podporu nízkouhlíkového hospodárstva, pričom sa dočerpávajú prostriedky z minulých období. Absencia výdavkov orientovaných na podporu zeleného hospodárstva môže vyvolať pochybnosti o dlhodobej environmentálnej stratégii SR. Hoci SR

¹¹¹ OECD, 2024. Environmental Performance Reviews, Slovak Republic. [\[online\]](#).

splnila svoje klimatické ciele na rok 2020, dosiahnutie uhlíkovej neutrality do roku 2050 si vyžiada výraznejšie opatrenia, a to najmä v energetickom sektore a v oblastiach spadajúcich do systému obchodovania s emisiami (ETS). Súčasné nízke ceny uhlíka, nerovnováha v zdanení nafty oproti benzínu a minimálna legislatívna podpora ich alternatív neposkytujú dostatočné stimuly na zníženie emisií.

SR zrušila dotácie na elektrinu z domáceho uhlia v roku 2023, čo bol dôležitý krok, avšak sektory mimo ETS (napr. doprava) a pokles kapacity lesov na zachytávanie uhlíka komplikujú plnenie cieľov do roku 2030 a 2050. Absencia klimatického zákona, ktorý by integroval uhlíkovú neutralitu do legislatívy, znemožňuje strategické plánovanie a rozdeľovanie zodpovednosti medzi ministerstvami. **NKÚ SR upozorňuje, že je nutné zintenzívniť úsilie na dosiahnutie cieľa 42,5 % obnoviteľnej energie pre EÚ do roku 2030.**

Pre oblasť odpadového hospodárstva sa v roku 2025 rozpočtujú výdavky zo zdrojov EÚ a spolufinancovania v objeme 28 mil. eur. SR produkuje menej odpadu na obyvateľa než priemer OECD (500 kg oproti 520 kg v roku 2021), zlepšila sa aj separácia odpadov, avšak za posledných 10 rokov rástla produkcia komunálneho odpadu rýchlejšie ako HDP a 41 % tohto odpadu stále končí na skládkach. SR má pomerne dobre vypracovanú koncepciu politiky v oblasti odpadov, napriek tomu sa nepodarilo splniť väčšinu cieľov do roku 2020 a napredovanie napr. v oblasti recyklácie je otáznе. EK a OECD odporúčajú posilniť využívanie ekonomických nástrojov v odpadovom hospodárstve, a to zvýšenie dane za skládkovanie a zefektívnenie jej výnosov, zdokonalenie systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov, častejšie zavedenie povinnosti zeleného verejného obstarávania a rozšírenie systému „platba podľa množstva odpadu“ (v roku 2018 ju využívalo len 6 % obcí).

V rámci kapitálových výdavkov sú na sanácie skládok rozpočtované výdavky zo ŠR na úrovni približne 4 mil. eur. Progres v oblasti sanácie environmentálnych záťaží (odstraňovanie a čistenie kontaminovaných lokalít) je vo všeobecnosti zdĺhavý a pomalý. Do roku 2027 je na sanáciu potrebná viac ako 1 mld. eur.¹¹² Okrem nedostatočných prostriedkov zo ŠR patria medzi hlavné problémy identifikácia znečisťovateľov alebo zodpovedných subjektov, chýbajúca legislatívna lehota na rozhodnutie, ktorým ministerstvo zabezpečí nápravu a dĺžka procesov verejného obstarávania.

¹¹² OECD, 2024. Environmental Performance Reviews, Slovak Republic. [\[online\]](#).

6 Rozpočtové vzťahy samosprávy a štátu

Za účelom zostavenia návrhu RVS na rok 2025 vypracovalo MF SR indikatívny súhrnný návrh rozpočtov za obce a VÚC.

Rozpočet obcí na rok 2025 v metodike ESA 2010 je zostavený so schodkom vo výške takmer 177 mil. eur (tabuľka 13). Celková bilancia obcí je pozitívna na úrovni 368 mil. eur a schodok je dosiahnutý po započítaní finančných operácií vo výške 545 mil. eur. Príjmy obcí by mali oproti rozpočtu na rok 2024 vzrásť o vyše 510 mil. eur. Vzhľadom na súčasnú hospodársku situáciu a rastúcu infláciu môže tento nárast len čiastočne kompenzovať skutočný rast nákladov, takže schopnosť obcí financovať svoje výdavky a poskytovať služby obyvateľom sa môže znižovať. Na rok 2025 sú rozpočtované príjmy o 21,1 mil. eur nižšie ako očakávané príjmy v roku 2024. Celkové výdavky obcí sa v roku 2025 rozpočtujú na 7,3 mld. eur, pričom ide o nárast o 453,8 mil. eur v porovnaní s rozpočtovanými výdavkami v roku 2024.

Tabuľka 13: Bilančný zostatok obcí podľa metodiky ESA 2010 (v tis. eur)

Hospodárenie obcí	2023 S	2024 R	2024 OS	2025 N	2025N-2024R	2025N/2024R
Príjmy obcí spolu	8 206 526	7 133 599	7 664 734	7 643 629	510 030	107,1
Výdavky obcí spolu	7 580 396	6 821 849	7 315 758	7 275 615	453 766	106,7
Celková bilancia obcí	626 130	311 750	348 976	368 014	56 264	118,0
<i>Vylúčenie finančných operácií</i>	-614 422	-595 000	-545 000	-545 000	50 000	91,6
<i>Zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy</i>	113 071	0	0	0	0	-
Prebytok (+) / schodok (-)	124 779	-283 250	-196 024	-176 986	106 264	62,5

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

Najvýraznejšiu položku výdavkov (tabuľka 14) **tvoria bežné výdavky, na ktoré sa v roku 2025 predpokladá vynaložiť 6,3 mld. eur, čo je medziročne viac o 299,2 mil. eur.** Bežné výdavky zahŕňajú predovšetkým mzdy a odvody vo výške 3,5 mld. eur, výdavky na tovary a služby v sume 1,99 mld. eur a bežné transfery v objeme 785,3 mil. eur.

Tabuľka 14: Výdavky obcí podľa metodiky ESA 2010 (v tis. eur)

Zložky výdavkov obcí	2023 S	2024 R	2024 OS	2025 N	2025N-2024R	2025N/2024R
Bežné výdavky	5 945 021	6 049 454	6 190 905	6 348 629	299 175	104,9
- Mzdy a odvody	3 081 717	3 356 273	3 356 273	3 538 233	181 960	105,4
- Tovary a služby	1 849 482	1 871 830	1 911 510	1 990 124	118 294	106,3
- Bežné transfery	986 216	806 351	888 122	785 273	-21 078	97,4
Kapitálové výdavky	1 372 586	537 395	859 853	661 986	124 591	123,2
Finančné operácie	262 789	235 000	265 000	265 000	30 000	112,8

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

Návrh na medziročné zníženie rozpočtovaných bežných transferov o 21,1 mil. eur súvisí so zmenou financovania predprimárneho vzdelávania.¹¹³ Transfery súkromným a cirkevným MŠ budú od roku 2025 financované z rozpočtu kapitoly MŠVVaM SR.

Rok 2024 je posledným, kedy budú MŠ bez ohľadu na zriaďovateľa financované z vlastných príjmov samosprávy, ktorých podstatnú časť predstavuje podiel na výnose DPFO. Na základe novely zákona, ktorý mení a dopĺňa zákon č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení, nastane zmena v oblasti financovania MŠ.¹¹⁴ Táto zmena bude mať zásadný

¹¹³ Návrh RVS na roky 2025 až 2027, s. 166. [online].

¹¹⁴ Zákon 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení. [online].

vpływ na rozpočty samospráv či ŠR (viac v kapitole 5.2.1) a odzrkadlí sa aj na znížení počtu zamestnancov v územnej samospráve.¹¹⁵

Cieľom tejto zmeny vo financovaní je prechod financovania MŠ z výnosu DPFO na financovanie priamo zo ŠR, pričom sa znižuje percento podielu obcí na výnose DPFO od 1. januára 2025 zo 70 % na 55,1 %.¹¹⁶ Nový spôsob financovania MŠ zavádza normatívne financovanie, kde sa prostriedky pridelujú na základe počtu detí v MŠ v zriaďovateľskej pôsobnosti obce a stanoveného normatívu pre príslušný kalendárny rok z rozpočtu kapitoly MŠVVaM SR. Zároveň sa z kapitoly MŠVVaM SR budú poskytovať aj nenormatívne príspevky¹¹⁷. **Výdavky obcí boli z tohto dôvodu znížené o 560 mil. eur a boli zapracované do kapitoly MŠVVaM SR.**

Rozpočet VÚC má v roku 2025 podľa metodiky ESA 2010 dosiahnuť schodok, a to vo výške 127,3 mil. eur (tabuľka 15). Celková bilancia VÚC je pozitívna na úrovni 177 mil. eur a schodok je dosiahnutý po započítaní finančných operácií vo výške 304 mil. eur. V porovnaní s očakávanou skutočnosťou za tento rok ide o pokles o 9,4 %.

Tabuľka 15: Hospodárenie VÚC podľa metodiky ESA 2010 (v tis. eur)

Hospodárenie VÚC	2023 S	2024 R	2024 OS	2025 N	2025N-2024R	2025N/2024R
Príjmy VÚC spolu	2 858 958	2 336 786	2 424 997	2 430 195	93 409	104,0
Výdavky VÚC spolu	2 600 288	2 148 403	2 301 535	2 253 479	105 076	104,9
Celková bilancia VÚC	177 267	188 383	123 462	176 716	-11 667	93,8
<i>Vylúčenie finančných operácií</i>	-413 618	-304 000	-264 000	-304 000	0	100,0
<i>Zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy</i>	64 952	0	0	0	0	0
Prebytok (+)/schodok (-)	-89 995	-115 617	-140 538	-127 284	-11 667	110,1

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

Prijmy VÚC v roku 2025 medziročne vzrastú na 2,43 mld. eur. Voči očakávanej skutočnosti za rok 2024 síce daňové príjmy stúpnu (o 67,7 mil. eur), ale v ostatných položkách je plánovaný rozpočet na rok 2025 nižší.

Výdavky VÚC na rok 2025 sú rozpočtované vo výške 2,25 mld. eur, čo voči očakávanej skutočnosti za rok 2024 predstavuje pokles o 48,1 mil. eur. Rásť majú bežné výdavky (o 65,2 mil. eur), v rámci ktorých sa zvýšia mzdy a odvody (o 34,2 mil. eur), bežné transfery (o 24,2 mil. eur) a výdavky na tovary a služby (o 6,9 mil. eur). Celkové zníženie spôsobia kapitálové výdavky s poklesom o 73,3 mil. eur spolu s finančnými operáciami (pokles o 40 mil. eur) (tabuľka 16).

Z hľadiska štruktúry výdavkov je dôležité spomenúť prekročenie schváleného rozpočtu hlavne v kapitálových výdavkoch, ktoré ale zaostávajú za rokom 2023. Rozpočet kapitálových výdavkov na rok 2024 bol pôvodne schválený vo výške 181,5 mil. eur, pričom očakávaný stav je 275 mil. eur. K uvedenej skutočnosti dochádza z dôvodu, že jednotlivé rozpočtové kapitoly nerozpočtujú v plnej miere transfery na kapitálové výdavky pre VÚC v rámci RVS, pričom do rozpočtov VÚC ich zapájajú rozpočtovými opatreniami až v priebehu rozpočtového roka.

¹¹⁵ Návrh RVS na roky 2025 až 2027, s. 66. [online].

¹¹⁶ Návrh RVS na roky 2025 až 2027, s. 40. [online].

¹¹⁷ Napríklad bežné výdavky na odchodné, dopravné, príspevok na súčasti výchovno-vzdelávacieho procesu atď.

Tabuľka 16: Výdavky VÚC podľa metodiky ESA 2010 (v tis. eur)

Zložky výdavkov VÚC	2023 S	2024 R	2024 OS	2025 N	2025N-2024R	2025N/2024R
Bežné výdavky	1 817 129	1 910 889	1 930 526	1 995 765	84 876	104,4
- Mzdy a odvody	625 192	738 486	723 486	757 652	19 166	102,6
- Tovary a služby	308 255	295 811	313 680	320 569	24 758	108,4
- Bežné transfery	876 371	874 592	881 360	905 544	30 952	103,5
Kapitálové výdavky	707 069	181 514	275 009	201 714	20 200	111,1
Finančné operácie	76 090	56 000	96 000	56 000	0	100,0

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027.

Podiel VÚC na výnose DPFO sa z pôvodných 30 % od 1. januára 2025 zníži na 29,5 %. Pokles podielu VÚC zodpovedá objemu opatrení prijímaných za účelom konsolidácie verejných financií, pričom boli nastavené tak, aby sa zachovala suma príjmov na základe doterajších prognóz. Príjmy VÚC z DPFO od jej zavedenia v roku 2005¹¹⁸ rástli v priemere o 8,3 % ročne a vo vzťahu k vyššie uvedeným skutočnostiam NKÚ SR neevduje do budúcnosti významnú zmenu.

V súvislosti so zmenami financovania samosprávy NKÚ SR upozorňuje, že je potrebné realizovať komplexnú reformu v tejto oblasti.

¹¹⁸ Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve. [\[online\]](#).

7 Príloha

Tabuľka 17: Limit verejných výdavkov subjektov verejnej správy a ďalších súčastí RVS na rok 2025

Subjekt verejnej správy	LVV (v eurách)	Podiel na LVV (v %)
LVV subjektov verejnej správy a ďalších súčastí RVS 2025	61 063 029 944	-
Štátny rozpočet	23 455 548 832	38,412%
Sociálna poisťovňa	14 733 431 628	24,128%
Obce	6 464 751 246	10,587%
Verejné zdravotné poistenie	5 800 713 122	9,500%
Zdravotnícke zariadenia zaradené v ústrednej správe	3 031 620 492	4,965%
Vyššie územné celky	1 583 196 814	2,593%
Verejné vysoké školy	1 121 940 838	1,837%
Železnice Slovenskej republiky	763 647 930	1,251%
Príspevkové organizácie vyšších územných celkov	702 105 288	1,150%
Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.	647 693 535	1,061%
Národná diaľničná spoločnosť, a. s.	405 870 906	0,665%
Príspevkové organizácie obcí	341 045 874	0,559%
Zdravotnícke zariadenia v územnej samospráve	328 888 518	0,539%
Jadrová a vyradovacia spoločnosť, a. s.	312 389 907	0,512%
Dopravné podniky	286 739 150	0,470%
Valaliky Industrial Park, s. r. o.	245 559 478	0,402%
Slovenská televízia a rozhlas	157 310 774	0,258%
Slovenský vodohospodársky podnik, š. p.	154 682 270	0,253%
Verejné výskumné inštitúcie	140 687 707	0,230%
Environmentálny fond	70 438 984	0,115%
MH Invest, s. r. o.	60 798 762	0,100%
Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov	58 835 555	0,096%
Eximbanka	43 780 000	0,072%
Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou	28 349 269	0,046%
Fond na podporu umenia	20 586 800	0,034%
Slovenský pozemkový fond	19 954 792	0,033%
Fond na podporu športu	16 052 130	0,026%
Audiovizuálny fond	15 365 300	0,025%
Slovenská konsolidačná, a. s.	11 282 008	0,018%
Štátny fond rozvoja bývania	9 856 479	0,016%
Fond na podporu kultúry národnostných menšín	8 017 000	0,013%
Tlačová agentúra Slovenskej republiky	6 812 307	0,011%
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť	4 211 950	0,007%
MH Invest II, s. r. o.	2 316 868	0,004%
Národný inštitút pre hodnotu a technológie v zdravotníctve	2 249 925	0,004%
MH Manažment, a. s.	1 906 500	0,003%
Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	1 652 703	0,003%
Národný jadrový fond	1 536 161	0,003%
Fond na podporu vzdelávania	1 202 142	0,002%
Fond na podporu cestovného ruchu*	0	0,000%

Zdroj: Návrh RVS 2025 až 2027. * V nadväznosti na vládny návrh zákona o Fonde na podporu cestovného ruchu sa od 1. januára 2025 zriaďuje nová verejnoprávna inštitúcia. V tejto súvislosti sú v rozpočte kapitoly Ministerstvo cestovného ruchu a športu SR zabezpečené finančné prostriedky v sume 20 mil. eur ročne od roku 2025.

Tabuľka 18: Limit verejných výdavkov kapitol SR na rok 2025

Subjekt verejnej správy	LVV (v eurách)	Podiel (v %)
Štátny rozpočet	23 455 548 832	-
Cyklické výdavky v nezamestnanosti	-12 159 907	-
Imputy ŠR	1 993 022 930	-
LVV ŠR bez cyklických a imputov	21 474 685 809	100,000%
22 Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	4 300 569 189	20,026%
11 Ministerstvo obrany SR	3 904 263 312	18,181%
48 Všeobecná pokladničná správa	2 728 652 448	12,706%
21 Ministerstvo zdravotníctva SR	2 653 288 230	12,355%
12 Ministerstvo vnútra SR	2 312 964 649	10,771%
20 Ministerstvo školstva, výskumu, vývoja a mládeže SR	1 037 335 945	4,831%
29 Ministerstvo dopravy SR	838 588 793	3,905%
13 Ministerstvo spravodlivosti SR	799 845 649	3,725%
15 Ministerstvo financií SR	722 764 944	3,366%
24 Ministerstvo kultúry SR	307 689 422	1,433%
27 Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	294 150 378	1,370%
10 Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR	188 058 133	0,876%
58 Ministerstvo cestovného ruchu a športu SR	180 315 485	0,840%
07 Generálna prokuratúra SR	155 869 895	0,726%
26 Ministerstvo hospodárstva SR	150 458 229	0,701%
04 Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR	149 696 860	0,697%
18 Ministerstvo životného prostredia SR	147 901 710	0,689%
59 Úrad podpredsedu vlády SR pre Plán obnovy a znalostnú ekonomiku	114 222 373	0,532%
09 Slovenská informačná služba	94 747 839	0,441%
57 Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR	55 291 780	0,257%
03 Úrad vlády SR	51 381 571	0,239%
01 Kancelária Národnej rady SR	51 372 095	0,239%
32 Štatistický úrad SR	38 469 717	0,179%
41 Národný bezpečnostný úrad	24 114 616	0,112%
31 Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	22 733 272	0,106%
06 Kancelária Najvyššieho súdu SR	18 421 859	0,086%
33 Úrad pre verejné obstarávanie	17 184 591	0,080%
51 Slovenská akadémia vied	14 471 629	0,067%
08 Najvyšší kontrolný úrad SR	14 204 800	0,066%
38 Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR	13 123 333	0,061%
42 Správa štátnych hmotných rezerv SR	12 487 556	0,058%
02 Kancelária prezidenta SR	12 054 955	0,056%
36 Úrad jadrového dozoru SR	10 544 408	0,049%
05 Kancelária Ústavného súdu SR	9 121 725	0,042%
56 Kancelária Najvyššieho správneho súdu SR	8 449 261	0,039%
34 Úrad pre reguláciu sieťových odvetví	6 419 583	0,030%
37 Úrad priemyselného vlastníctva SR	5 905 014	0,027%
40 Protimonopolný úrad SR	4 512 436	0,021%
55 Kancelária Súdnej rady SR	3 038 125	0,014%

Zdroj: MF SR.

Tabuľka 19: Zoznam strategických investícií

Projekt
Diaľnica D1 Turany – Hubová
Diaľnica D1 Bidovce – štátna hranica Slovenská republika/Ukrajina
Diaľnica D3 v úseku Žilina-Brodno – Kysucké Nové Mesto
Diaľnica D3 v úseku Kysucké Nové Mesto – Oščadnica
Diaľnica D3 v úseku Oščadnica – Čadca-Bukov, 2. profil
Diaľnica D4 v úseku Bratislava-Rača – Bratislava-Záhorská Bystrica
Diaľničný privádzač Lietavská Lúčka – Žilina, I. etapa
Rýchlostná cesta R2 Zvolen západ – Zvolen východ
Rýchlostná cesta R2 Zacharovce – Bátka
Rýchlostná cesta R2 Bátka – Figa
Rýchlostná cesta R2 Šaca – Košické Olšany, I. úsek
Rýchlostná cesta R4 Lipníky – Kapušany
Rýchlostná cesta R4 štátna hranica SR/PR - Lipníky
Zdvojkoľajnenie trate Devínska Nová Ves – štátna hranica SK/AT (Marchegg)
ŽSR, modernizácia železničnej trate Devínska Nová Ves – štátna hranica SR/ČR
ŽSR, Malacky - Kúty
ŽSR, modernizácia železničnej trate Čadca – Krásno nad Kysucou
Modernizácia železničnej trate Žilina – Košice v úseku Liptovský Mikuláš – Poprad-Tatry, 5. etapa, traťový úsek Liptovský Hrádok – Paludza
Modernizácia železničnej trate Žilina – Košice, úsek trate Poprad-Tatry – Krompachy, časť A2 Markušovce – Vydrník
Výstavba Univerzitnej nemocnice sv. Martina
Výstavba Fakultnej nemocnice s poliklinikou F. D. Roosevelta Banská Bystrica
Modernizácia FNŠP J. A. Reimana v Prešove
Modernizácia Prístavu Bratislava

Zdroj: MD SR.