

K bodu č. 6

**Stanovisko hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja
k Návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja
na roky 2016 – 2018**

1. Úvod

Na rokovanie Zastupiteľstva Košického samosprávneho kraja predkladám stanovisko hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja (ďalej len „stanovisko“) k predloženému Návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2016 - 2018 na základe ustanovenia § 19e ods. 1 písm. c) zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

Predložené stanovisko je vypracované na základe návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2016 – 2018 (ďalej len „návrh rozpočtu“) predloženého na ÚHK KSK dňa 05.11.2015, záverečných účtov Košického samosprávneho kraja, prognóz makroekonomických ukazovateľov zverejnených Inštitútom finančnej politiky (Ministerstvo financií SR), údajov Ministerstva financií SR pre zostavovanie rozpočtu verejnej správy a návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018.

Obsahuje súhrnnú charakteristiku návrhu rozpočtu, zhodnotenie príjmov, výdavkov a finančných operácií návrhu rozpočtu, posúdenie súladu návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách a internými zásadami na zostavenie rozpočtu, dodržanie povinnosti zverejnenia návrhu rozpočtu a záver. Stanovisko je spracované v písomnej, tabuľkovej a grafickej forme, v štruktúre ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie na úrovni hlavnej kategórie a v štruktúre programov programového rozpočtu. Z dôvodu získania prehľadu o vývoji rozpočtových položiek uvádzam v stanovisku v grafickej forme historický vývoj ukazovateľov rozpočtu od roku 2007 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2015 a jeho očakávanej skutočnosti.

Návrh rozpočtu je spracovaný na trojročné obdobie ako strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky samosprávneho kraja, tzv. viacročný rozpočet. Rozpočty na roky 2017 a 2018 v jednotlivých finančných ukazovateľoch majú podľa § 9 ods. 4 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“) nezáväzný charakter a predstavujú východiskové údaje pre zostavovanie rozpočtu na príslušný rozpočtový rok. Z uvedeného dôvodu, okrem úvodnej súhrnnej charakteristiky návrhu rozpočtu, je v stanovisku posudzovaný rozpočet na príslušný rozpočtový rok 2016.

2. Súhrnná charakteristika návrhu rozpočtu

Príjmy rozpočtu Košického samosprávneho kraja dosiahli v roku 2013 sumu 159 095 523 € (po zarátaní príjmových finančných operácií v sume 174 701 587 €). V roku 2014 boli príjmy plnené v sume 171 046 974 € (po zarátaní príjmových finančných operácií v sume 185 218 825 €), čo v porovnaní so skutočnosťou za rok 2013 predstavoval nárast príjmov o 11 951 451 € (po zohľadnení príjmových finančných operácií zvýšenie o sumu 10 517 238 €). Ku dňu zostavenia návrhu rozpočtu sú očakávané príjmy za rok 2015 v sume 209 169 837 € (po zarátaní príjmových finančných operácií v sume 240 205 186 €).

Výdavky rozpočtu Košického samosprávneho kraja dosiahli v roku 2013 sumu 158 414 534 € (po zarátaní výdavkových finančných operácií v sume 164 085 380 €). V roku 2014 predstavovali výdavky sumu 173 129 817 € (po zarátaní výdavkových finančných operácií v sume 179 464 230 €), čo v porovnaní so skutočnosťou za rok 2013 predstavuje zvýšenie o 14 715 283 € (po zohľadnení výdavkových finančných operácií zvýšenie o sumu 15 378 850 €). Očakávaná skutočnosť výdavkov rozpočtu za rok 2015 je ku dňu zostavenia návrhu rozpočtu v sume 226 229 533 € (po zarátaní výdavkových finančných operácií v sume 240 205 186 €).

Vývoj základných rozpočtových vzťahov od roku 2013 podľa údajov záverečného účtu Košického samosprávneho kraja za rok 2013 a za rok 2014, schváleného rozpočtu na rok 2015, očakávanej skutočnosti za rok 2015 a návrhu rozpočtu na rok 2016 v eurách.

Tabuľka č. 1

v €

Názov ukazovateľa	Skutočnosť 2013	Skutočnosť 2014	Schválený rozpočet 2015	Očakávaná skutočnosť 2015	Návrh rozpočtu 2016	Rozdiel (rozpočet 2016 - očakávaná skutočnosť 2015)
Príjmy rozpočtu KSK	159 095 523	171 046 974	195 588 496	209 169 837	181 350 489	-27 819 348
bežné príjmy	146 126 474	151 008 757	155 789 847	161 798 502	164 489 747	2 691 245
kapitálové príjmy	12 969 049	20 038 217	39 798 649	47 371 335	16 860 742	-30 510 593
Výdavky rozpočtu KSK	158 414 534	173 129 817	202 813 127	226 229 533	188 971 590	-37 257 943
bežné výdavky	139 503 236	147 496 086	155 427 497	160 423 620	160 757 337	333 717
kapitálové výdavky	18 911 298	25 633 731	47 385 630	65 805 913	28 214 253	-37 591 660
Prebytok (+)/schodok (-) bežného rozpočtu	6 623 238	3 512 671	362 350	1 374 882	3 732 410	2 357 528
Prebytok (+)/schodok (-) kapitálového rozpočtu	-5 942 249	-5 595 514	-7 586 981	-18 434 578	-11 353 511	7 081 067
Prebytok (+)/schodok (-) rozpočtu	680 989	-2 082 843	-7 224 631	-17 059 696	-7 621 101	9 438 595
Príjmové finančné operácie	15 606 064	14 171 851	15 529 749	31 035 349	14 349 680	-16 685 669
príjmy z predaja majetkových účastí	62 735					0
zostatok prostr. z predch. rokov	1 382 725	1 502 345		1 728 791		-1 728 791
prevod prostriedkov z peňažných fondov	5 383 598	4 836 932	4 973 636	6 526 667	2 622 195	-3 904 472
iné príjmové fin. operácie				100		-100
prijaté bankové úvery	8 777 006	7 832 574	10 556 113	22 779 791	11 727 485	-11 052 306
Výdavkové finančné operácie	5 670 846	6 334 413	8 305 118	13 975 653	6 728 579	-7 247 074
úvery, pôžičky, návratné finančné výpomoci				200 000		-200 000
splácanie tuz. istiny úveru	4 331 594	4 523 676	6 494 381	11 964 816	4 917 742	-7 047 074
splácanie zahraničnej fin. inštitúcii	1 339 252	1 810 737	1 810 737	1 810 737	1 810 737	0
ostatné výdavkové fin. operácie				100	100	0
Príjmy rozpočtu vrátane FO	174 701 587	185 218 825	211 118 245	240 205 186	195 700 169	-44 505 017
výdavky rozpočtu vrátane FO	164 085 380	179 464 230	211 118 245	240 205 186	195 700 169	-44 505 017
Celkový prebytok (+)/schodok (-)	10 616 207	5 754 595	0	0	0	0

Predpokladá sa, že Košický samosprávny kraj v roku 2016 dosiahne celkové príjmy vo výške 195 700 169 € a celkové výdavky rovnako vsume 195 700 169 €. Celkový rozpočet je vyrovnaný.

Tabuľka č. 2

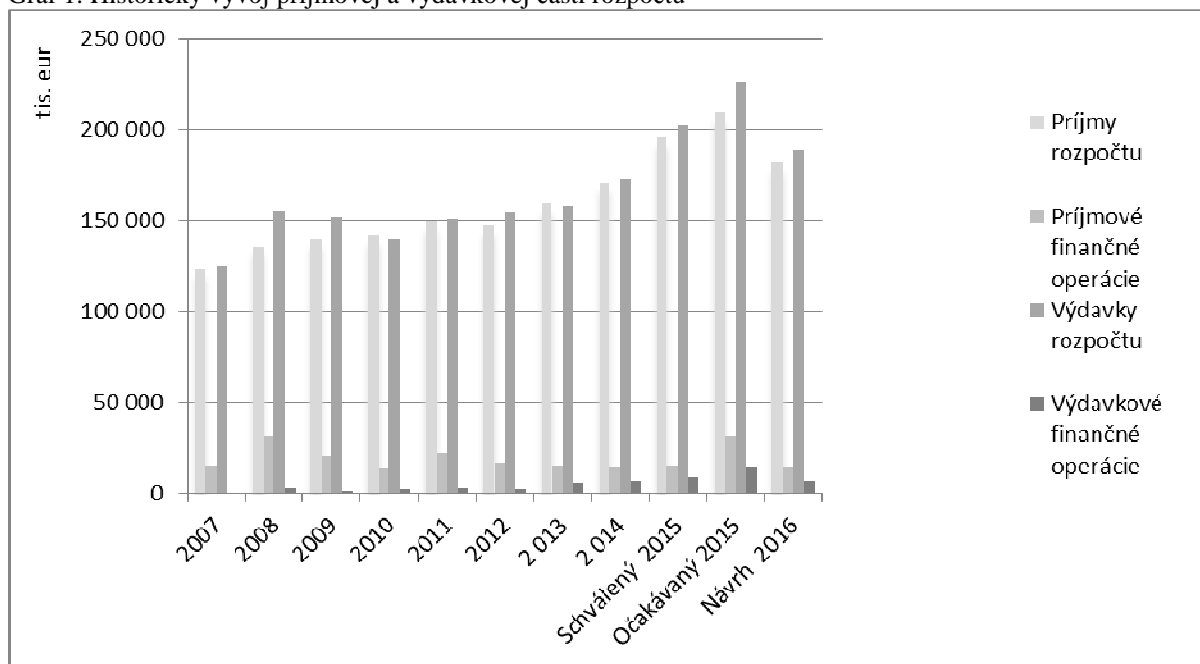
v €

Názov ukazovateľa	Skutočnosť 2013	Skutočnosť 2014	Schválený rozpočet 2015	Očakávaná skutočnosť 2015	Návrh rozpočtu 2016
Celkový prebytok (+)/schodok (-)	10 616 207	5 754 595	0	0	0
vylúčenie finančných operácií	-9 935 218	-7 837 438	-7 224 631	-17 059 696	-7 621 101
▪ vylúčenie príjmových FO	-15 606 064	-14 171 851	-15 529 749	-31 035 349	-14 349 680
▪ vylúčenie výdavkových FO	5 670 846	6 334 413	8 305 118	13 975 653	6 728 579
zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy	5 137 348	1 291 277	7 213 000	7 963 000	5 344 000
▪ zmena stavu pohľadávok	-348 410	138 841	552 000	552 000	120 000
▪ zmena stavu záväzkov	-5 042 075	-367 531	-6 661 000	-6 661 000	- 5 224 000
▪ iné zmeny	443 683	784 905		750 000	
Prebytok (+)/schodok (-) metodika EÚ	5 818 337	-791 566	-11 631	-9 096 696	-2 277 101

Po odpočítaní príjmových a výdavkových finančných operácií od celkového rozpočtu, ktorý je vyrovnaný, sa predpokladá schodok rozpočtu (bežného a kapitálového rozpočtu spolu) v sume -7 621 101 €. Po zahrnutí časového rozlíšenia sa predpokladá na aktuálnej báze (metodika ESA 2010) výsledok rozpočtu schodok v sume - 2 277 101 €.

Historický vývoj príjmovej a výdavkovej časti rozpočtu od roku 2007 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2015, predpokladu na rok 2015 a návrhu na rok 2016 je prezentovaný v nasledujúcom grafe.

Graf 1. Historický vývoj príjmovej a výdavkovej časti rozpočtu



Návrh príjmov viacročného rozpočtu v absolútnom vyjadrení v eurách a ich percentuálny podiel je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 3

v €

Názov ukazovateľa	Návrh rozpočtu 2016	Podiel na príjmoch v %	Návrh rozpočtu 2017	Podiel na príjmoch v %	Návrh rozpočtu 2018	Podiel na príjmoch v %
Príjmy rozpočtu celkom	181 350 489	100,0	200 289 529	100,0	198 824 140	100,0
daňové príjmy	84 630 290	46,7	89 942 601	44,9	94 460 962	47,5
nedaňové príjmy	9 177 363	5,1	9 184 063	4,6	9 194 063	4,6
granty a transfery	87 542 836	48,3	101 162 865	50,5	95 169 115	47,9
Bežné príjmy	164 489 747	100	171 857 429	100	177 629 140	100
daňové príjmy	84 630 290	51,5	89 942 601	52,3	94 460 962	53,2
nedaňové príjmy	8 977 363	5,5	8 984 063	5,2	8 994 063	5,1
granty a transfery	70 882 094	43,1	72 930 765	42,4	74 174 115	41,8
Kapitálové príjmy	16 860 742	100	28 432 100	100	21 195 000	100
daňové príjmy		0,0		0,0		0,0
nedaňové príjmy	200 000	1,2	200 000	0,7	200 000	0,9
granty a transfery	16 660 742	98,8	28 232 100	99,3	20 995 000	99,1

Návrh výdavkov viacročného rozpočtu v absolútnom vyjadrení v eurách a ich percentuálny podiel je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 4

v €

Názov ukazovateľa	Návrh rozpočtu 2016	Podiel na výdavkoch v %	Návrh rozpočtu 2017	Podiel na výdavkoch v %	Návrh rozpočtu 2018	Podiel na výdavkoch v %
Výdavky rozpočtu celkom	188 971 590	100,0	197 056 592	100,0	200 918 303	100,0
bežné výdavky	160 757 337	85,1	162 141 791	82,3	170 148 303	84,7
kapitálové výdavky	28 214 253	14,9	34 914 801	17,7	30 770 000	15,3

Prehľad rozpočtovaných finančných operácií návrhu viacročného rozpočtu v eurách je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 5

v €

Názov ukazovateľa	Návrh rozpočtu 2016	Návrh rozpočtu 2017	Návrh rozpočtu 2018
Príjmové finančné operácie	14 349 680	2 817 500	20 505 000
prevod prostriedkov z peňažných fondov	2 622 195	1 100 000	100 000
prijaté úvery	11 727 485	1 717 500	20 405 000
prijaté úvery od zahraničnej fin. inštitúcie			
Výdavkové finančné operácie	6 728 579	6 050 437	18 410 837
ostatné výdavkové fin. operácie	100	100	100
splácanie tuzemskej inštiny úveru	4 917 742	4 239 600	16 600 000
splácanie zahraničnej fin. inštitúcií	1 810 737	1 810 737	1 810 737

3. Zhodnotenie príjmov návrhu rozpočtu

Bežné príjmy podľa § 6 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a podľa platnej rozpočtovej klasifikácie tvoria daňové príjmy (podiel na výnose z dane z príjmov fyzických osôb), nedaňové príjmy (príjmy z podnikania a vlastníctva majetku, administratívne a iné poplatky, úroky z vkladov a iné nedaňové príjmy), granty a transfery (dary, granty a transfery v rámci verejnej správy a prostriedky z EÚ a ŠR SR).

Kapitálové príjmy podľa § 6 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a podľa platnej rozpočtovej klasifikácie tvoria nedaňové príjmy (príjem z predaja majetku) a granty a transfery (prostriedky z EÚ a ŠR SR).

Bežné príjmy sú určené spravidla na financovanie bežných výdavkov. V prípade prebytku bežného rozpočtu je možné tieto výdavky použiť na financovanie schodku kapitálového rozpočtu alebo na úhradu návratných zdrojov financovania. V návrhu rozpočtu sa odhadujú bežné príjmy na rok 2016 v sume 164 489 747 €, z toho vlastné príjmy v sume 94 251 653 € a príjmy zo zdroja od iných subjektov (granty a transfery) v sume 70 238 094 €.

Kapitálové príjmy sú používané na financovanie kapitálových výdavkov. V návrhu rozpočtu sú odhadované v sume 16 860 742 €, z toho vlastné príjmy v sume 200 000 € a príjmy zo zdroja od iných subjektov (granty a transfery) v sume 16 660 742 €.

Medziročný vývoj príjmov v eurách podľa schváleného rozpočtu na rok 2015, očakávanej skutočnosti za rok 2015 a návrhu rozpočtu na rok 2016 je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 6

v €

Názov ukazovateľa	Schválený rozpočet 2015	Podiel na príjmoch v %	Očakávaná skutočnosť 2015	Podiel na príjmoch v %	Návrh rozpočtu 2016	Podiel na príjmoch v %
Príjmy rozpočtu celkom	195 588 496	100,0	209 169 837	100,0	181 350 489	100,0
daňové príjmy	76 040 894	38,9	80 153 996	38,3	84 630 290	46,7
nedaňové príjmy	9 874 867	5,0	9 455 260	4,5	9 177 363	5,1
granty a transfery	109 672 735	56,1	119 560 581	57,2	87 542 836	48,3
Bežné príjmy	155 789 847	100	161 798 502	100	164 489 747	100
daňové príjmy	76 040 894	48,8	80 153 996	49,5	84 630 290	51,5
nedaňové príjmy	8 874 867	5,7	9 054 006	5,6	8 977 363	5,5
granty a transfery	70 874 086	45,5	72 590 500	44,9	70 882 094	43,1
Kapitálové príjmy	39 798 649	100	47 371 335	100	16 860 742	100
daňové príjmy		0,0		0,0		0,0
nedaňové príjmy	1 000 000	2,5	401 254	0,8	200 000	1,2
granty a transfery	38 798 649	97,5	46 970 081	99,2	16 660 742	98,8

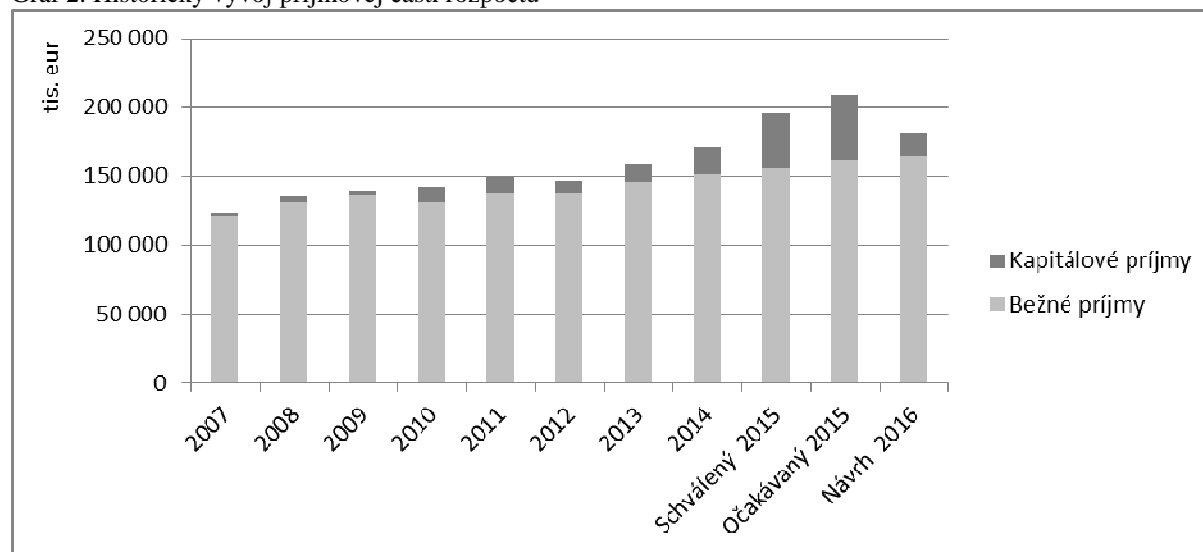
Najväčší podiel na bežných príjmoch majú daňové príjmy 51,5 %, za nimi nasledujú príjmy z grantov a transferov s podielom 43,1 % na bežných príjmoch, v tom 40,7 % - ný podiel tvoria transfery na prenesený výkon štátnej správy v oblasti školstva.

Z kapitálových príjmov najväčší podiel tvoria granty a transfery 98,8 %, reprezentujúce prostriedky na spoločné projekty z fondov EÚ a ŠR SR.

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že podiel jednotlivých druhov príjmov v bežnom a kapitálovom rozpočte je v porovnaní s rozpočtom na rok 2015 porovnateľný.

Historický vývoj príjmovej časti rozpočtu od roku 2007 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2015, predpokladu na rok 2015 a návrhu na rok 2016 je prezentovaný v nasledujúcom grafe.

Graf 2. Historický vývoj príjmovej časti rozpočtu



Daňové príjmy sú rozpočtované na rok 2016 v sume 84 630 290 €. Vo vzťahu k skutočnosti roku 2014 predstavuje návrh zvýšenie o 41,3 %. Podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018 sa očakávajú daňové príjmy v roku 2016 pre VÚC v sume 674 474 tis. €, čo v porovnaní s vykázanou skutočnosťou v roku 2014 predstavuje rast o 58,1%.

Medzi primárne riziká prognózy daňových príjmov patrí makroekonomický vývoj, najmä dodržanie rastu ekonomiky v roku 2016 na úrovni 3,1 %. Daňové prognózy Inštitútu finančnej politiky MF SR sú hodnotené Výborom pre daňové prognózy ako realistické. Pre samosprávny kraj v položke daňových príjmov je rozhodujúca prognóza vývoja dane z príjmu fyzických osôb (DPFO). Nepredpokladám riziko nenaplnenia očakávaných vyšších príjmov vzhľadom na skutočnosť, že v roku 2016 nedochádza k zvýšeniu nezdaniteľnej časti základu dane (životné minimum ostáva na nezmenenej úrovni), naopak dochádza k lepšiemu vývoju na trhu práce a rastu nominálnej aj reálnej mzdy, čo má pozitívny vplyv na výnos tejto dane.

V tejto súvislosti je nutné uviesť, že v roku 2016 dôjde k zmene prerozdelenia DPFO, ktorá bude výlučne príjmom samospráv. V súčasnosti podiel 2,3 % z výnosu tejto dane plynie do štátneho rozpočtu. Po úprave podielu na výnose DPFO pre samosprávne kraje zo súčasných 29,2 % na 30 % to v absolútnom vyjadrení predstavuje pozitívny dopad v sume cca 17 931 tis. € v prospech všetkých samosprávnych krajov.

Nedaňové príjmy sú rozpočtované na rok 2016 v sume 9 177 363 € (z toho 200 000 € kapitálové nedaňové príjmy), t.j. o sumu 277 897 € menej oproti očakávanej skutočnosti v roku 2015.

Vzhľadom na doterajší vývoj plnenia nedaňových príjmov v minulosti nepredpokladám významné riziká neplnenia týchto príjmov. Bežné nedaňové príjmy sú rozpočtované na úrovni očakávanej skutočnosti roka 2015. Plnenie rozpočtu kapitálových nedaňových príjmov je závislé od úspešnosti predaja majetku a sú navrhované na úrovni 50 % očakávanej skutočnosti roka 2015.

Príjmy z grantov a transferov sú na rok 2016 rozpočtované v sume 87 542 836 €, čo predstavuje zvýšenie oproti skutočnosti roku 2014 o 0,98 % a zníženie oproti očakávanej skutočnosti roku 2015 o 26,78 %. Podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018 sa očakávajú príjmy z grantov a transferov v roku 2016 pre VÚC v sume 436 813 tis. €, čo v porovnaní s vykázanou skutočnosťou v roku 2014 predstavuje pokles o 11,86 %. Medziročný pokles príjmov v grantoch a transferoch v návrhu rozpočtu verejnej správy je súčasne spätý s poklesom predpokladu kapitálových výdavkov z dôvodu nižšieho zapojenia zdrojov EÚ v rámci tretieho programového obdobia.

Z pohľadu naplnenia týchto príjmov je identifikované riziko vyplývajúce z nekonzistentnosti vývoja uvedeného v predikcii návrhu rozpočtu verejnej správy. Neplnenie týchto príjmov nebude mať vplyv na vyčíslenie výsledku hospodárenia KSK, pretože uvedené neplnenie na strane príjmov sa prejaví v nerealizovaní výdavkov. Teda na aktuálny vývoj bude možné reagovať v priebehu rozpočtového roka zmenou rozpočtu.

4. Zhodnotenie výdavkov návrhu rozpočtu

Bežné výdavky podľa § 8 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a v súlade s platnou rozpočtovou klasifikáciou tvoria výdavky na mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania, poistné a príspevok do poisťovní, tovary a služby, bežné transfery. V rámci Úradu KSK (funkčná klasifikácia - oddiel 0.1.1.1.7.) sú v bežných výdavkoch zahrnuté aj výdavky na splácanie úrokov z prijatých úverov. Bežný

rozpočet zahŕňa centrálnu rezervu v sume 500 000 € na financovanie prípadných havárií a iných mimoriadnych a nepredvídaných udalostí.

Kapitálové výdavky podľa § 8 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a v súlade s platnou rozpočtovou klasifikáciou sú rozpočtované na úrovni hlavnej kategórie 700 Kapitálové výdavky.

Vývoj výdavkov v eurách podľa schváleného rozpočtu na rok 2015, očakávanej skutočnosti za rok 2015 a návrhu rozpočtu na rok 2016 a ich podiel na celkových výdavkoch je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 7

Názov ukazovateľa	Schválený rozpočet 2015	Podiel na výdavkoch v %	Očakávaná skutočnosť 2015	Podiel na výdavkoch v %	Návrh rozpočtu 2016	Podiel na výdavkoch v %
Výdavky rozpočtu celkom	202 813 127	100,0	226 229 533	100,0	188 971 590	100,0
bežné výdavky	155 427 497	76,6	160 423 620	70,9	160 757 337	85,1
kapitálové výdavky	47 385 630	23,4	65 805 913	29,1	28 214 253	14,9

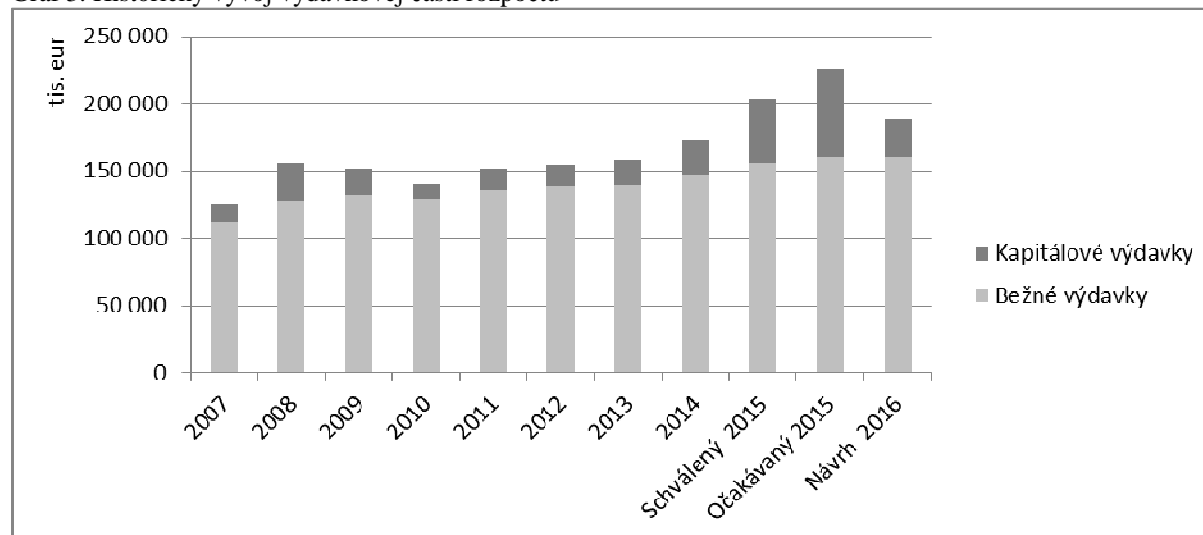
Bežné výdavky predstavujú výdavky týkajúce sa prevádzky, vrátane osobných výdavkov. V roku 2016 sú navrhnuté v sume 160 757 337 € a sú plne kryté bežnými príjmami. Podiel na celkových výdavkoch predstavuje 85,1 %.

Kapitálové výdavky reprezentujú výdavky na zabezpečenie jednoduchej a rozšírenej reprodukcie, t.j. výdavky na investície. V návrhu rozpočtu na rok 2016 sú rozpočtované v sume 28 214 253 € a sú v podiele 59,76 % kryté z kapitálových príjmov. Ostatný podiel je krytý prebytkom rozpočtu bežného rozpočtu a príjmovými finančnými operáciami (použitie peňažných fondov – z prebytkov hospodárenia a prijatie návratných zdrojov financovania). Na celkových výdavkoch ich podiel je na úrovni 14,9 %.

Konštatujem, že podiel bežných výdavkov na celkových výdavkoch sa zvýšil a podiel kapitálových výdavkov sa znížil vo vzťahu k návrhu rozpočtu na rok 2015. Investičný rozvoj kraja je navrhovaný vo významnej miere z prostriedkov EÚ a z návratných zdrojov financovania zo Štátneho fondu rozvoja bývania.

Historický vývoj výdavkovej časti rozpočtu od roku 2007 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2015, predpokladu na rok 2015 a návrhu na rok 2016 je prezentovaný v nasledujúcom grafe.

Graf 3. Historický vývoj výdavkovej časti rozpočtu



Programový rozpočet rozdeľuje výdavky rozpočtu do jednotlivých programov, podprogramov, prvkov a projektov. Je to transparentný systém, ktorý zdôrazňuje vzťah medzi rozpočtovými výdavkami a očakávanými výstupmi a výsledkami realizovaných rozpočtových programov. Programovú štruktúru rozpočtu Košického samosprávneho kraja tvoria programy a podprogramy.

Vývoj výdavkov programového rozpočtu v eurách a podiel výdavkov jednotlivých programov na celkových výdavkoch na rok 2016 je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 8

v €

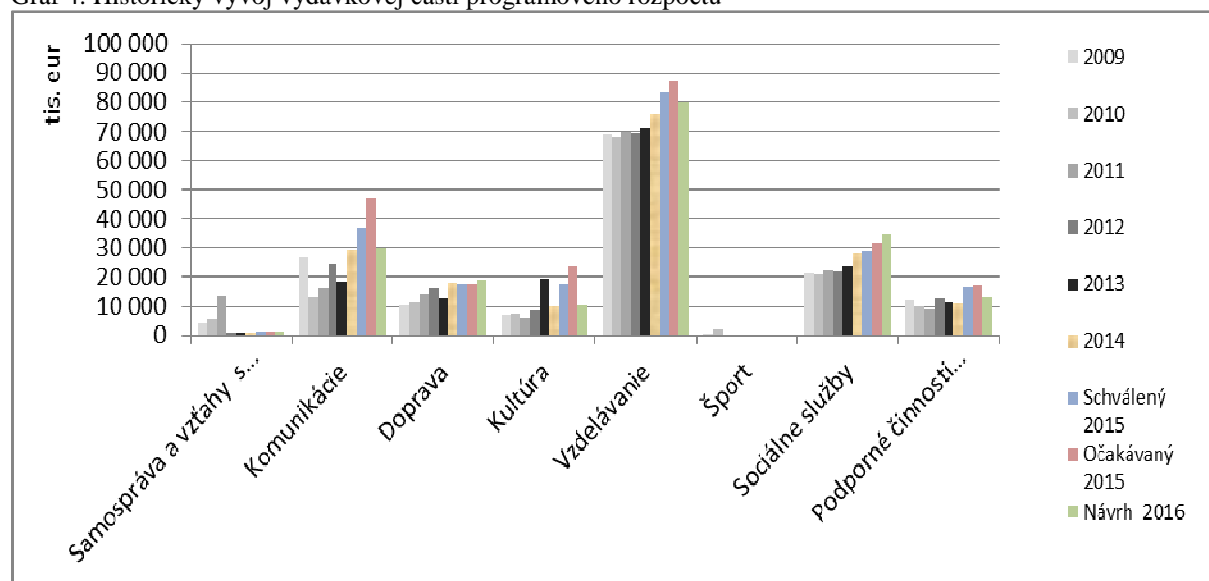
Program	Skutočnosť 2013	Skutočnosť 2014	Schválený rozpočet 2015	Očakávaná skutočnosť 2015	Návrh rozpočtu 2016	Podiel na celkových výdavkoch v %
1 Samospráva a vzťahy s verejnosťou	963 248	985 417	1 477 738	1 461 868	1 554 540	0,82
2 Komunikácie	18 690 924	29 236 613	36 813 745	46 872 529	30 071 207	15,91
3 Doprava	13 059 999	17 825 668	17 651 736	17 653 736	19 048 626	10,08
4 Kultúra	19 624 715	10 005 697	17 805 056	23 914 825	10 297 099	5,45
5 Vzdelávanie	71 167 392	75 934 773	83 708 200	87 456 428	79 715 700	42,18
6 Šport	0	0	0	0	0	0
7 Sociálne služby	23 548 348	28 205 860	28 764 419	31 872 245	34 820 279	18,43
8 Podporné činnosti programov KSK	11 359 908	10 935 789	16 592 233	16 997 902	13 464 139	7,12
Spolu	158 414 534	173 129 817	202 813 127	226 229 533	188 971 590	100

Najvyšší podiel na výdavkoch rozpočtu má program 5. Vzdelávanie v hodnote 42,18 %. Nasleduje program 7. Sociálne služby s podielom 18,43 % a 2. Komunikácie s podielom 15,91 %.

Najvýznamnejšie zmeny podielov na výdavkoch rozpočtu z porovnania návrhu roku 2016 a skutočnosti 2014 boli identifikované v programoch:

- 7. Sociálne služby – zvýšenie o 2,14 p. b. (percentuálneho bodu) z 16,29 % podielu na 18,43 % podiel,
- 5. Vzdelávanie – zníženie o 1,68 p. b. z 43,86 % podielu na 42,18 % podiel.

Graf 4. Historický vývoj výdavkovej časti programového rozpočtu



Poznámka: Pre porovnatelnosť údajov je nutné brať do úvahy zmenu v metodike vykazovania. Program Samospráva a vzťahy s verejnosťou v rokoch 2009 až 2011 bol rozpočtovaný pod názvom Samospráva a európske vzťahy. Okrem výdavkov na činnosť zastupiteľstva, cestovný ruch, propagáciu a vzťah s verejnosťou a SORO obsahoval aj výdavky na projekty EÚ fondov, ktoré od roku 2012 sú rozpočtované ako samostatné podprogramy v jednotlivých programoch.

5. Zhodnotenie finančných operácií

Súčasťou návrhu rozpočtu sú finančné operácie, prostredníctvom ktorých sa v súlade s § 10 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a podľa platnej rozpočtovej klasifikácie vykonávajú prevody prostriedkov peňažných fondov a realizujú návratné zdroje financovania a ich splácanie.

Finančné operácie sú na rok 2016 rozpočtované v príjmovej časti v sume 14 349 680 € a výdavkovej časti v sume 6 728 579 €. Vzájomné medzirezorčné porovnanie finančných operácií nemá vypovedaciu schopnosť, pretože ide o nepravidelné príjmové a výdavkové operácie.

Návrh rozpočtu predpokladá príjem úveru na financovanie nákladov realizovaných investičných projektov z fondov EÚ v sume 5 617 485 €, úveru zo Štátneho fondu rozvoja bývania (ŠFRB) na zvýšenie energetickej efektívnosti objektov zariadení sociálnych služieb v sume 6 110 000 €, spolu príjem úverov v sume 11 727 485 € a prevod prostriedkov z peňažných fondov v sume 2 622 195 €.

Vo výdavkových finančných operáciách je navrhovaná splátka istiny úveru od Európskej investičnej banky v sume 1 810 737 € a splátka istiny úveru na financovanie projektov z fondov EÚ v sume 4 917 742 €. V ostatných výdavkových finančných operáciách sú v nevýznamnej čiastke rozpočtované kurzové rozdiely v sume 100 €.

Posudzovanie stavu zadlženosti pred prijatím návratného zdroja financovania bolo realizované k 08.09.2015, kedy som predkladal stanovisko pre účely dodržania podmienok na prijatie návratných zdrojov financovania – čerpanie úveru od Slovenskej sporiteľne, a.s., Bratislava zo zvýšeného sublimitu pre termínovaný úver – nezáväzná časť úverového rámca do výšky 15 300 000 € (navýšenie o 5 400 000 €) a pre splátkový úver I. – záväzná časť úverového rámca do výšky 6 600 000 € (navýšenie o 600 000 €), spolu do výšky 21 900 000 € (navýšenie spolu o 6 000 000 €). Celková suma dlhu KSK predstavovala 37,94 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka (rok 2014) pri čerpaní úverového rámca splátkového úveru I. (6 600 000 €) a 47,18 % pri čerpaní v prípade navýšenia úverového rámca splátkového úveru I. na úroveň celkového limitu úverového rámca (na úroveň 21 900 000 €).

Okrem posudzovania stavu zadlženosti pred prijatím návratných zdrojov financovania, kde ukazovateľ zadlženosti vychádza z projekcie predpokladaného čerpania, je s účinnosťou od 01.01.2015 povinný hlavný kontrolór podľa § 17 ods. 15 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sledovať stav a vývoj dlhu podľa skutočných údajov. Uvedený monitoring dlhu KSK je realizovaný na mesačnej báze a je zverejňovaný za každý mesiac na webovom sídle KSK, v časti Samospráva / Kontrola / Monitoring dlhu, z údajov mesačných priebežných účtovných závierok.

Stav ukazovateľa zadlženosti podľa pravidiel ustanovených v § 17 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je k septembru 2015 na úrovni 32,42 % z bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a stav celkovej zadlženosti (vrátane iných dlhodobých záväzkov a úverov na predfinancovanie projektov EÚ fondov) je 38,04 %.

Z hľadiska metodiky vykazovania zadlženosti je nutné uviesť, že v priebehu roka bola zrealizovaná zmena v menovateli pomerového ukazovateľa. Podľa usmernenia MF SR

pre účely výpočtu limitu celkovej sumy dlhu VÚC tvorí skutočné bežné príjmy predchádzajúceho rozpočtového roka súhrn príjmov VÚC vykázaných v časti I. a III. výkazu FIN 1-12, vrátane finančných výkazov rozpočtových organizácií VÚC. Pre rok 2015 doterajší ukazovateľ bežných príjmov v sume 151 008 757 € (bežné príjmy rozpočtované - časť I. výkazu FIN 1-12) bol zvýšený o sumu 14 743 210 € (bežné príjmy nerozpočtované - časť III. výkazu FIN 1-12), t.j. spolu predstavuje sumu 165 751 967 €.

Úverová rezerva predstavuje cca 19 824 tis. € (29 139 tis. € zadlženosť podľa podmienok § 17 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy) pri splnení prísnejšieho ukazovateľa zadlženosti – celkovej sumy dlhu k bežným príjmom rozpočtu na úrovni 50 % vyžadovaného EIB (*poznámka: max. zákonná podmienka je na úrovni 60 %*).

Na základe uvedeného možno konštatovať, že predpokladané prijatie úveru od ŠFRB v sume 6 110 000 € bude spĺňať podmienky na jeho prijatie.

Podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018, je na rok 2016 prognózovaný dlh verejnej správy na úrovni 52,1 % a na nasledujúce rozpočtové roky je prognózovaný ukazovateľ v klesajúcom trende.

Nepredpokladám významné riziká udržania ukazovateľa dlhu verejnej správy v roku 2016 na prognózovanej úrovni 52,1 %. Za významné faktory naplnenia prognózy považujem vývoj rastu HDP, klesajúci trend schodku štátneho rozpočtu, menovú politiku ECB a jej vplyv na vývoj na finančných trhoch (predaj štátnych dlhopisov SR so zápornými úrokovými sadzbami).

Samozrejme pre tvorbu rozpočtu samosprávy je kľúčové dosiahnutie dlhu verejnej správy na úrovni pod 55 % (obmedzenie rozpočtovania výšky výdavkov). Vzhľadom na vyššie uvedené nepredpokladám riziko prekročenia tejto hranice dlhu a spustenia dlhovej brzdy v podobe obmedzenia samosprávy pri zostavovaní rozpočtu na rok 2017.

6. Súlad návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách a internými zásadami na zostavenie rozpočtu

Podľa § 9 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je predkladaný návrh rozpočtu na roky 2016 – 2018 zostavený na obdobie troch rozpočtových rokov.

Súčasťou viacročného rozpočtu je rozpočet na rok 2016, ktorý je zostavený na obdobie jedného rozpočtového roka a je zhodný s kalendárnym rokom.

V zmysle čl. 9 ods. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky 2013 a 2014 v časti bežných príjmov, kapitálových príjmov, finančných operácií a bežných a kapitálových výdavkov v štruktúre podľa funkčnej klasifikácie.

Návrh rozpočtu obsahuje programy vyššieho územného celku, t.j. výdavky rozpočtu sú rozpísané na konkrétne programy v súlade s § 10 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Oproti predchádzajúcemu rozpočtovému roku 2015 sa program 3.4. Kultúra dopĺňa o podprogram 3.4.3 Kultúrne dedičstvo a kreativita, ktorého zámerom je podpora kultúrneho dedičstva a jeho využitie v kreatívnom priemysle. V uvedenom podprogramme sú rozpočtované dotácie na grantový program Terra Incognita.

V súlade s § 10 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sa návrh rozpočtu vnútorne člení na bežný rozpočet, na kapitálový rozpočet a na finančné operácie.

Pri zostavovaní návrhu rozpočtu a pri členení príjmov, výdavkov a finančných operácií bola dodržaná platná rozpočtová klasifikácia ustanovená Ministerstvom financií Slovenskej republiky (opatrenie MF SR č. MF/010175/2004-42 z 8. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v platnom znení) a podľa § 10 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sa predkladá v členení minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie.

Rozpočet Košického samosprávneho kraja na rok 2016 podľa § 10 ods. 3 písm. a) a b) zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (len bežný rozpočet a kapitálový rozpočet) je zostavený ako schodkový v sume 7 621 101 €. Bežný rozpočet roku 2016 je zostavený ako prebytkový v sume 3 732 410 € a obsahuje bežné príjmy a bežné výdavky. Bežný rozpočet zahŕňa aj centrálnu rezervu v sume 500 000 € na financovanie prípadných havárií, iných mimoriadnych a nepredvídaných udalostí a neočakávaných výdavkov. Kapitálový rozpočet je zostavený ako schodkový v sume 11 353 511 €. Obsahuje kapitálové príjmy a kapitálové výdavky.

Schodok kapitálového rozpočtu je plne krytý prijatými návratnými zdrojmi financovania (úvery) a prebytkom bežného rozpočtu v súlade s § 10 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Celkový rozpočet obsahujúci bežný rozpočet, kapitálový rozpočet, vrátane finančných operácií, sa navrhuje ako vyrovnaný.

Rozpočet Košického samosprávneho kraja na rok 2016, zostavený podľa jednotnej metodiky platnej pre Európsku úniu (ESA 2010), je schodkový v sume – 2 277 101 €.

Miera podrobnosti spracovania návrhu rozpočtu stanovená výberom z ekonomickej klasifikácie na úrovni jednotlivých rozpočtovaných odvetví (funkčná klasifikácia), rozpočtovanie výdavkov na programy, podprogramy, prvky, projekty, zámery, ciele a merateľné ukazovatele sú určené v zásadách tvorby rozpočtu, rozpočtových opatrení a pravidiel rozpočtového hospodárenia KSK, schválených Zastupiteľstvom KSK uznesením č. 15/2010 (ďalej len „zásady tvorby rozpočtu KSK“).

Pre odvetvia 01.1.1.7 Vyššie územné celky (Úrad KSK, Spoločné financovanie a Správa majetku KSK), 04.5 Doprava, 08.2 Kultúrne služby, 09. Vzdelávanie, 10. Sociálne zabezpečenie je návrh rozpočtu zostavený v štruktúre a na úrovni výberu ekonomickej klasifikácie určenej v zásadách tvorby rozpočtu KSK.

V návrhu rozpočtu sú výdavky rozpísané na 7 programov, 31 podprogramov, vrátane stanovenia zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov podľa zásad tvorby rozpočtu KSK.

V rámci programového rozpočtovania v jednotlivých programoch a podprogramoch sú definované ciele a stanovené merateľné ukazovatele (merateľný ukazovateľ výstupu a merateľný ukazovateľ výsledku). Oproti návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2015 – 2017 sú podľa odporúčania z vľahjšieho stanoviska vo väčšej miere využívané merateľné – číselné hodnoty v ukazovateľoch výstupu a výsledku programového rozpočtu, čo hodnotím pozitívne.

Proces implementácie programového rozpočtu v samospráve je z pohľadu presnej identifikácie zámerov, cieľov a konkretizovania merateľných ukazovateľov vo vysokej vypovedacej hodnote dlhodobým procesom, ktorý je nutné pre účely využiteľnosti tohto

systému rozpočtovania neustále zdokonaľovať. Programový rozpočet je nutné vnímať okrem základného poslania ako rozpočtovanie podľa priorit a zámerov stanovených v programoch, vnímať aj ako nástroj na hodnotenie účinnosti vynaložených verejných prostriedkov, t.j. využitie pri posudzovaní plánovaných výsledkov vo vzťahu ku skutočným výsledkom vzhľadom na použité verejné prostriedky. Kontrolné inštitúcie sa čoraz častejšie zaoberajú možnosťou realizácie kontrol výkonnosti na úkor kontroly zhody / súladu. Je preto predpoklad, že v blízkej budúcnosti bude v rámci posudzovania účinnosti vynakladania verejných prostriedkov posudzovaný programový rozpočet jednak ako predmet kontroly a jednak merateľné ukazovatele budú využívané ako kritéria hodnotenia účinnosti. Aj keď v rámci viacročného rozpočtu nasledujúce dva rozpočtové roky sú nezáväzné, v programovom rozpočte stanovené merateľné ukazovatele vo väzbe k rozpočtovaným prostriedkom v medziročných trendoch by mali byť v určitej miere kontinuálne a realisticky stanovované. V opačnom prípade hrozí nenadväznosť plánovaného vývoja merateľného ukazovateľa v medziročných trendoch (aj v posudzovaní skutočnosti), opodstatnenosti jeho hodnoty vo väzbe k rozpočtovanej sume prostriedkov a nenapĺňanie takto stanovených ukazovateľov.

Predložený návrh rozpočtu obsahuje záväzné ukazovatele rozpočtu určené podľa zásad tvorby rozpočtu KSK, a to:

- Príjem rozpočtu (vrátane príjmových finančných operácií) – rozpočtovaný na úroveň hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie je v návrhu rozpočtu uvedený v tabuľkovej časti v prílohe č. 2 Bežné príjmy, prílohe č. 3 Kapitálové príjmy a prílohe č. 4 Príjmové a výdavkové finančné operácie.
- Limit výdavkov (vrátane výdavkových finančných operácií) – rozpočtovaný pre všetky odvetvia na úroveň hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie je v návrhu rozpočtu uvedený v tabuľkovej časti v prílohe č. 5 Bežné výdavky, prílohe č. 6 Kapitálové výdavky a prílohe č. 4 Príjmové a výdavkové finančné operácie. Výdavky rozpočtované pre odvetvia 01.1.1.7 Vyššie územné celky, 08.2 Kultúrne služby, 10. Sociálne zabezpečenie na úroveň kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie 610 Mzdy, platy, služobné príjmy ... sú v návrhu rozpočtu uvedené v prílohe č. 10 Rozpis rozpočtu výdavkov na rok 2016 v programoch Samospráva a vzťahy s verejnosťou, Podporné činnosti programov KSK a v podprograme Metodika preneseného výkonu štátnej správy pre odvetvie 01.1.1.7 Vyššie územné celky, v prílohe č. 12 Rozpis rozpočtu výdavkov na rok 2016 v programe Kultúra pre 08.2 Kultúrne služby a v prílohe č. 15 Rozpis rozpočtu výdavkov na rok 2016 v programe Sociálne služby pre odvetvie 10. Sociálne zabezpečenie.
- Limit výdavkov na jednotlivé investičné akcie – rozpočtované v textovej časti návrhu rozpočtu v rámci jednotlivých programov: 2. Komunikácie v sume 16 377 348 €, z toho 15 200 000 € projekty z fondov EÚ a 1 177 348 splátky dlhodobých záväzkov (PPP projekty a povodňové škody), 4. Kultúra v sume 1 437 485 €, z toho 1407 485 € projekty z fondov EÚ a 30 000 € obnova objektu GOS v Rožňave, 5. Vzdelávanie v sume 270 000 €, z toho 200 000 € projekty z fondov EÚ a 70 000 € na nákup strojov, prístrojov a zariadení, 7. Sociálne služby v sume 9 520 000 €, z toho 3 300 000 € projekty z fondov EÚ a 6 160 000 € technické zhodnotenie objektov na zvýšenie energetickej efektívnosti zariadení sociálnych služieb a 8. Podporné činnosti programov KSK v sume 609 420 €, z toho 200 000 € projekty z fondov EÚ a 409 420 € na nákup 10 ks osobných automobilov, nákup hardvéru a softvéru pre Úrad KSK, majetkovoprávne usporiadanie majetku KSK, rekonštrukcia strechy budovy na Strojárskej 3 v Košiciach. V tabuľkovej časti návrhu rozpočtu je limit výdavkov uvedený v prílohe č. 9 Kapitálové výdavky na projekty z fondov EÚ a ŠR na rok 2016.

- Limit výdavkov rozpočtu KSK na jednotlivé programy – rozpočtovaný záväzne na jednotlivé programy a nezáväzne na podprogramy, je uvedený v prílohe č. 7 Výdavky KSK v programoch.

Na základe vyššie uvedeného konštatujem, že návrh rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2016 - 2018 je zostavený v súlade s čl. 9 ods. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, § 9 a 10 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a v súlade so zásadami tvorby rozpočtu KSK.

7. Zverejnenie návrhu rozpočtu

Dňa 20.11.2015 bol návrh rozpočtu v súlade s § 9 ods. 3 zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v platnom znení zverejnený, čím bola dodržaná povinnosť, aby návrh rozpočtu samosprávneho kraja bol verejne prístupný pred jeho schválením najmenej 15 dní.

Návrh rozpočtu bol v súlade s časťou 1 písm. a) ods. 16 zásad tvorby rozpočtu KSK zverejnený vyvesením na úradnej tabuli, ktorá je umiestnená v sídle Úradu KSK, Námestie Maratónu mieru č. 1, Košice a na internetovej stránke Košického samosprávneho kraja.

8. Záver

Stanovisko hlavného kontrolóra KSK k rozpočtu na roky 2016 - 2018 je zamerané najmä na posúdenie súladu návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách, zásadami tvorby rozpočtu KSK, na identifikáciu prípadných rizík a rezerv plnenia rozpočtovaných príjmov a rozpočtovaných výdavkov.

Nepredpokladám významné riziko neplnenia navrhovaných daňových príjmov (podiel na DPFO) na rok 2016 z dôvodov, že nedochádza k zvýšeniu nezdaniteľnej časti základu dane, dochádza k lepšiemu vývoju na trhu práce a rastu nominálnej aj reálnej mzdy, zvyšuje sa podiel na výnose DPFO pre samosprávne kraje zo súčasných 29,2 % na 30 %. Naopak, predpokladám vyšší výber DPFO ako je rozpočtovaný, avšak z pohľadu uplatnenia princípu opatrnosti a možnosti úprav rozpočtu o prípadné vyššie príjmy v priebehu rozpočtového roka je predmetná položka v návrhu rozpočtu akceptovateľná.

Z dôvodu vývoja rastu HDP, klesajúceho trendu schodku štátneho rozpočtu, menovej politiky ECB a jej vplyvu na vývoj na finančných trhoch a predaj štátnych dlhopisov SR so zápornými úrokovými sadzbami, rovnako nepredpokladám významné riziko udržania ukazovateľa dlhu verejnej správy v SR v roku 2016 na prognózovanej úrovni 52,1 %, a tým riziko obmedzenia samosprávy pri zostavovaní rozpočtu na nasledujúce rozpočtové roky, t.j. limitovania výdavkov maximálne vo výške výdavkov rozpočtu predchádzajúceho rozpočtového roka (dlhová brzda pri prekročení hranice 55 %).

Vzhľadom na vývoj zadlženosti KSK (monitoring dlhu KSK realizovaný na mesačnej báze, zverejňovaný na webovom sídle KSK v časti Samospráva/Kontrola/Monitoring dlhu) možno konštatovať, že predpokladané prijatie úveru od ŠFRB bude spĺňať podmienky na jeho prijatie podľa § 17 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Pozitívne hodnotím reakciu na moje odporúčanie uvedené v stanovisku k návrhu rozpočtu predchádzajúceho roka a posun vo vykazovaní merateľných ukazovateľov programového rozpočtu od logických hodnôt áno/nie k číselným hodnotám. Systém rozpočtovania na programovom princípe je však nutné neustále zdokonaľovať, aby merateľné

ukazovatele čo najvernejšie vystihovali plnenie cieľov a zámerov jednotlivých podprogramov. Prioritne by bolo vhodné zamerať sa na kontinuitu (väzbu na viacročný rozpočet ako strednodobý plán) a realistické stanovovanie hodnôt merateľných ukazovateľov.

Posúdením návrhu rozpočtu, jeho štruktúry, miery podrobnosti spracovania a rozpisania výdavkov na programy konštatujem, že návrh rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2016 - 2018 je zostavený v súlade s čl. 9 ods. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, § 9 a 10 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a v súlade so zásadami tvorby rozpočtu KSK.

Predkladaný návrh rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2016 - 2018

odporúčam schváliť.

V Košiciach dňa 23.11.2015

Ing. Ľubomír Hudák
hlavný kontrolór