

Odborné stanovisko hlavnej kontrolórky k návrhu rozpočtu Mesta Levoča na rok 2025

Podľa § 18f ods. 1 písm. c) zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov predkladám odborné stanovisko k návrhu rozpočtu na rok 2025 (ďalej len „stanovisko“).

1. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA NÁVRHU ROZPOČTU

Legislatívnym východiskom zostavenia návrhu rozpočtu mesta Levoča na rok 2025 je ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti a zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy“). Podľa ods. 1 čl. 9 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti, subjekty verejnej správy sú povinné zostavovať svoj rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky. Subjekty verejnej správy zohľadňujú pri zostavení svojho rozpočtu prognózy zverejnené ministerstvom. Podľa §4 zákona o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy rozpočet obce je základným nástrojom finančného hospodárenia v príslušnom rozpočtovom roku, ktorým sa riadi financovanie úloh a funkcií obce. Rozpočet obce vyjadruje samostatnosť hospodárenia obce. Obsahuje príjmy a výdavky, v ktorých sú vyjadrené finančné vzťahy k právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom pôsobiacim na území obce, ako aj k obyvateľom žijúcim na tomto území vyplývajúce zo zákonov a z iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zo všeobecne záväzných nariadení obce, ako aj zo zmlúv. Súčasťou rozpočtu obce sú rozpočty príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií a príspevky príspevkovým organizáciám zriadených obcou, ako aj finančné vzťahy k právnickým osobám, ktorých je zakladateľom. V rozpočte obce sa uplatňuje rozpočtová klasifikácia v súlade s osobitným predpisom. Podľa §9 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy viacročný rozpočet je strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky obce, v ktorom sú v rámci ich pôsobnosti vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov vrátane programov obce najmenej na tri rozpočtové roky. Pri spracovaní stanoviska k návrhu rozpočtu mesta Levoča na rok 2025 som posudzovala zákonnosť ako aj metodickú správnosť jeho zostavenia a predloženia na schválenie mestskému zastupiteľstvu.

Návrh rozpočtu je zostavený v členení na bežný rozpočet, kapitálový rozpočet a finančné operácie podľa funkčnej a ekonomickej rozpočtovej klasifikácie. Navrhované výdavky rozpočtu mesta sú alokované do 14 programov, ktoré sa vnútorne členia na podprogramy, prvky a projekty. Rozpočet na rozpočtový rok 2025 je po jeho schválení mestským zastupiteľstvom je záväzný, rozpočty na nasledujúce dva rozpočtové roky sú orientačné.

2. VÝCHODISKÁ TVORBY NÁVRHU ROZPOČTU

Zostavenie návrhu rozpočtu prebiehalo v komplikovanom období, kedy došlo k viacerým zmenám vo financovaní samosprávy. Od 1. januára 2025 sa upravuje poukazovanie výnosu dane z príjmu fyzických osôb do rozpočtu samospráv. Podiel obcí sa mení zo 70 percent na 55,1 percenta. Výraznejšia zmena pri obciach súvisí s presunom kompetencií pri materských školách, ktoré už

nebudú originálnou kompetenciou samospráv, ale budú financované z rozpočtovej kapitoly ministerstva školstva. Na rozpočet samosprávy má vplyv zvýšenie DPH z 20% na 23%, predpokladaná inflácia na úrovni 5%.

Rast platov zamestnancov na základe nariadenia vlády č. 296/2022 Z. z. sa pre rok 2025 nerozpočtoval. Podľa odhadu Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v roku 2025 dosiahne deficit verejnej správy 4,5 % HDP. Návrh rozpočtu verejnej správy predpokladá pokles hrubého dlhu z úroveň 59,3 % HDP v roku 2024 na úroveň 59,7 % v roku 2025 a následný nárast na úroveň 62,4 % HDP na konci roku 2026. Platí, že počnúc rokom 2026 dlh prekročil horný limit sankčných pásiem ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti. Od 22. novembra 2025 prestane platiť výnimka z uplatnenia opatrení aj pre samosprávu a samosprávy budú musieť zostaviť rozpočet na rok 2026 s výdavkami na úrovni roku 2025.

Východiskom pre zostavenie návrhu rozpočtu je vývoj príjmov a výdavkov v predchádzajúcim období, očakávané plnenie rozpočtu k 31. 12. 2024, sledovanie legislatívneho procesu a jeho vplyv na financovanie samosprávy a monitoring vývoja inflácie, cien tovarov a služieb, najmä energií a stavebných materiálov. V príjmovej časti rozpočtu sa vychádza z aktuálnych prognóz daňových príjmov verejnej správy na roky 2025 až 2027, ako aj z uzatvorených zmluvných vzťahov, ktoré ovplyvňujú príjmovú aj výdavkovú časť rozpočtu. V čase zostavovania a predkladania návrhu rozpočtu neboli schválený rozpočet verejnej správy ani štátnej rozpočet.

Navrhovaný rozpočet mesta, vrátane finančných operácií, je zostavený ako vyrovnaný, čím je splnená jedna zo zákonných podmienok, vyplývajúca z § 10 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy. Bežný rozpočet je zostavený ako prebytkový, rozpočtovaný prebytok je 422 373 €. Kapitálový rozpočet je zostavený ako schodkový; schodok je rozpočtovaný vo výške -5 852 333 €.

Mesto plánuje v roku 2025 hospodáriť so schodkom vo výške -5 429 960 €, ktorý vyfinancuje návratnými zdrojmi financovania – dlhodobým úverom a krátkodobým preklenovacím úverom, úvermi zo štátnych fondov a prostriedkami z fondových účtov mesta.

Návrh príjmovej časti rozpočtu počíta s kapitálovými príjmami z grantov a transferov, t.j. predovšetkým s dotáciami z rozpočtu Európskej únie, štátneho rozpočtu SR a štátnych fondov v sume 6 290 427. Nepriaznivo sa vyvíja rozpočet bežných príjmov, ktoré sú rozpočtované v sume 15 576 334 €, čo je oproti očakávanej skutočnosti roku 2024 menej o -256 683 €. Z dôvodu neistého vývoja výdavkov, vplyvu konsolidačných opatrení štátu je aj nadálej ľažké stanoviť prognózu vývoja bežných príjmov, najmä dane z príjmov fyzických osôb – podielovej dane zo štátneho rozpočtu. Rozpočet na strane príjmov a vývoj príjmovej časti rozpočtu ovplyvňuje a v priebehu rozpočtového roka ovplyvní aj výdavkovú časť rozpočtu. Návrh rozpočtu bežných výdavkov sa musel prispôsobiť zníženému objemu finančných prostriedkov bežných príjmov. V jednotlivých rozpočtových kapitolách dochádza k zníženiu objemu výdavkov (okrem položiek Nakladanie s odpadmi, Nákladové úroky, Cestovný ruch, Audítorské služba a Mestská polícia). Rozpočet bežných výdavkov je rozpočtovaný v sume 15 153 961 €. Celkovo dochádza k zníženiu rozpočtu bežných výdavkov oproti predpokladu roku 2024 o 924 018 €.

Riziká zostavovaného rozpočtu predstavujú najmä vonkajšie vplyvy, ktoré mesto nemá šancu ovplyvniť, a to už spomínaná nepredvídateľnosť legislatívneho procesu, zmeny zákonov, ktoré znamenajú buď znižovanie príjmov alebo zvyšovanie výdavkov samospráv, zvýšenie sadzby DPH z 20% na 23%, rastúca inflácia, energetická kríza, rast cien tovarov a služieb, najmä energií. Riziká, ktoré v priebehu rozpočtového roka môžu ovplyvniť vyrovnanosť bežného rozpočtu vychádzajú zo

skutočnosti, že výdavková časť bežného rozpočtu je nastavená na úroveň bežných príjmov a mesto nemá žiadne iné zdroje na vykrytie bežnej spotreby. Ďalšie riziko predstavujú vopred nepredvídateľné výdavky v súvislosti s realizovaním investičných akcií mesta.

Hlavné riziká:

- nenaplnenie prognózy výnosu dane z príjmov fyzických osôb – podielovej dane zo štátneho rozpočtu, z dôvodu schválených legislatívnych zmien
- nenaplnenie rozpočtu vlastných bežných príjmov, daňových i nedaňových,
- rast pohľadávok,
- vyššie čerpanie rozpočtu bežných výdavkov z dôvodu vyššieho rastu cien a nových legislatívnych povinností pre samosprávy, na ktoré nie sú zabezpečené žiadne zdroje,
- nárast výdavkov na investičné akcie mesta.

Uvedené riziká je potrebné eliminovať na najmenšiu mieru a pre zabezpečenie vyrovnaného bežného rozpočtu je potrebné monitorovať jeho vývoj na pravidelnej báze a prijať opatrenia na zvyšovanie bežných príjmov a znížovanie bežných výdavkov. Rizikovým sa javí kapitálový rozpočet, nakoľko jeho výdavková časť môže počítať len s cudzími zdrojmi, vrátane refundácií a s návratnými zdrojmi financovania – dlhodobým úverom a preklenovacími úvermi. Rizikom vo výdavkovej časti rozpočtu bude aj nenaplnenie príjmov v čase reálnej potreby výdavkov, na začiatku roku u bežných výdavkov a v priebehu roku v súvislosti s investičnou výstavbou u kapitálových výdavkov. Z uvedeného dôvodu sa v návrhu rozpočtu počíta so zapojením návratných zdrojov financovania na vyrovanie časového nesúladu medzi celkovými príjmami a celkovými výdavkami rozpočtu mesta – krátkodobým preklenovacím úverom, preklenovacím úverom určeným na predfinancovanie projektov z EŠIF a na financovanie kapitálových výdavkov dlhodobým investičným úverom.

BEŽNÉ PRÍJMY

V návrhu rozpočtu mesta sa uvažuje s **nížším** rozpočtom bežných príjmov oproti očakávanej skutočnosti rozpočtu na rok 2024 (o 256 863 €).

Vývoj bežných príjmov : (v eur)

Rok	Skutočnosť
2019	12 870 366
2020	13 601 965
2021	14 215 261
2022	15 064 747
2023	17 534 991
2024 (oč. skutočnosť)	15 833 017
2025 (návrh)	15 576 334

V dôsledku významného zásahu do zákonov súvisiacich s daňou z príjmov fyzických osôb (predovšetkým daňový bonus), došlo k podstatnému zníženiu výnosu dane z príjmov fyzických osôb, ktorá smeruje do rozpočtov samospráv. Pre rok 2025 dochádza k ďalšej zmene, ktorá má vplyv na výšku podielovej dane a to zmena financovania materských škôl, ktorých financovanie prechádza pod štát. Následne bol zmenený aj vzorec pre výpočet podielových daní a to zmenou Nariadenia vlády SR

č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve. Finančné prostriedky pre materské školy sú v rozpočte uvedené ako príjem z transferov.

Odporučam, aby zo strany mesta bola zabezpečená kontinuálna kontrola plnenia príjmov na pravidelnej báze, pretože v podmienkach mesta s nastaveným rozvojom je to veľmi dôležitá otázka zabezpečenia výrovnanosti rozpočtu.

Daňové príjmy

Daňové príjmy sú tvorené výnosom dane z príjmov fyzických osôb – podielovej dane zo štátneho rozpočtu, majetkovými daňami a daňami za tovary a služby.

Pre hospodárenie mesta je veľmi dôležitý výnos dane z príjmov fyzických osôb - podielová daň zo štátneho rozpočtu. Ich podiel na celkových bežných príjmoch je významný a akýkoľvek negatívny zásah do vývoja výnosu dane z príjmov fyzických osôb výrazne ovplyvňuje výrovnanosť rozpočtu. V návrhu rozpočtu na rok 2025 je výnos dane z príjmov fyzických osôb - podielová daň zo štátneho rozpočtu rozpočtovaný v zmysle prognózy Ministerstva financií Slovenskej republiky so znížením o 16% oproti očakávanej skutočnosti roku 2024, čo predstavuje zníženie o -1 302 785 €.

Vývoj podielových daní v eur

Rok	Skutočnosť
2020	7 044 253
2021	7 229 625
2022	7 838 338
2023	8 115 095
2024 (oč. skutočnosť)	7 898 151
2025 (návrh)	6 595 366

Návrh rozpočtu príjmov z dani z nehnuteľnosti a z daní za tovary a služby na rok 2025 vychádza z návrhov všeobecne záväzných nariadení mesta, ktoré sú predložené na schválenie mestského zastupiteľstva. Keďže nedochádza k zmene sadzieb dane z nehnuteľnosti, výška dane z nehnuteľnosti je rozpočtovaná na úrovni roku 2024.

Vývoj dane z nehnuteľnosti v eur

Rok	Skutočnosť
2020	534 837,91
2021	579 647,49
2022	721 952,46
2023	772 070,66
2024 (oč. skutočnosť)	800 752
2025 (návrh rozpočtu)	800 752

Vývoj ostatných daní a poplatkov

v eur

DRUH DANE/ROK	2020	2021	2022	2023	2024 (OČ. SKUTOČNOSŤ)	2025 (NÁVRH ROZPOČTU)
Za psa	11 368,96	11 739,64	12 229,68	12 613,25	11 800,00	11 800,00
Za užívanie verejného priestranstva	3 109,57	10 796,17	6 262,94	17 745,66	11 000,00	12 000,00
Za ubytovanie	9 612,00	6 597,00	10 097	18 565,00	13 000,00	13 000,00
Za nevýherné hracie prístroje	332	332	332	400,00	300,00	300,00
Za predajné automaty	1 090,00	1 694,16	1 155,81	1 126,66	1 100,00	1 100,00
Za komunálne odpady a drobné stavebné odpady	431 086,14	469 933,00	570 962,88	582 040,04	640 000,00	791 000

Dane za tovary a služby predstavujú dane podľa zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov a príslušného všeobecne záväzného nariadenia mesta. V rozpočte na rok 2025 je naplánovaný nárast položky poplatky za komunálne odpady a drobné stavebné odpady z dôvodu nárastu výšky poplatku pre fyzické osoby aj pre právnické osoby, pričom nárast predstavuje spolu 151 000 eur. K úprave ostatných sadzieb dane za tovary a služby nedochádza a sú rozpočtované na úrovni očakávanej skutočnosti 2024.

Nedaňové príjmy

Návrh rozpočtu nedaňových príjmov na rok 2025 je nižší ako očakávaná skutočnosť 2024 o 209 794€ a to predovšetkým kvôli nižšiemu príjmu z prenájmu pozemkov a budov od právnických osôb. Celková výška nedaňových príjmov sa na rok 2025 rozpočtuje v sume 1 581 220€, pričom v roku 2024 sa očakávajú nedaňové príjmy na úrovni 1 791 014 €.

Granty a transfery

V návrhu rozpočtu sa uvažuje s dotáciemi, ktoré budú mestu poskytované z rozpočtov jednotlivých rozpočtových kapitol v rámci financovania prenesených kompetencií a s ďalšími dotáciemi zo štátneho rozpočtu v celkovej rozpočtovanej výške 5 769 796 € (rok 2024 suma 4 665 900€, rok 2023 suma 6 157 648 €). Nárast grantov a transferov v roku 2025 je spôsobený zmenou financovania materských škôl, kedy prevádzku materských škôl bude finančovať štát priamo transfermi zo štátneho rozpočtu.

KAPITÁLOVÉ PRÍJMY

Mesto v návrhu rozpočtu rozpočtuje plnenie kapitálových príjmov vo výške 6 290 427 € (v roku 2024 očakávaná skutočnosť 4 759 065 € a v roku 2023 suma 967 514,34 €), kapitálové príjmy sú rozpočtované len z grantov a transferov. Plnenie kapitálových príjmov záleží od úspešnosti mesta v získavaní cudzích zdrojov, najmä zdrojov EŠIF, projektov zo štátneho rozpočtu a z rozpočtu štátnych

fondov. V návrhu rozpočtu sú rozpočtované aj kapitálové granty a transfery, ktoré má mesto budť zmluvne zabezpečené, zapojilo sa alebo sa plánuje zapojiť do jednotlivých výziev EŠIF. V návrhu rozpočtu sú uvedené jednotlivé investičné akcie spolu so zdrojmi financovania. Finančné krytie spolufinancovania investičných akcií a preklenutie časového nesúladu mesta plánuje realizovať prostredníctvom nového investičného úveru. Splátky dlhodobých investičných úverov predstavujú do budúcnosti riziko a budú predstavovať značnú záťaž na rozpočet mesta.

BEŽNÉ VÝDAVKY

Rozpočet bežných výdavkov reflektuje na potreby samosprávy a na činnosti, ktoré samospráva musí v zmysle zákona o obecnom zriadení zabezpečovať. Rozpočet bežných výdavkov závisí od plnenia bežných príjmov a od bežných grantov a transferov, z ktorých sa zabezpečuje prenesený výkon štátnej správy. Rozpočet výdavkov bežného rozpočtu sa musí prispôsobiť zníženému objemu príjmov, preto sa v roku 2025 sa uvažuje so znížením rozpočtu bežných výdavkov oproti očakávanej skutočnosti 2024 a to o 924 018 €. V roku 2025 nedôjde k valorizácii platov zamestnancov, dochádza k zníženiu výdavkov na Všeobecné verejné služby, Ekonomickú oblasť, Bývanie a občianska vybavenosť, Rekreácia, kultúra a náboženstvo, Vzdelávanie a Sociálna oblasť. Naopak, k zvýšeniu výdavkov bežného rozpočtu dochádza v položke Verejný poriadok a bezpečnosť, Ochrana životného prostredia (odpadové hospodárstvo). Pre zabezpečenie zákonných povinností sa hospodárenie mesta musí sústrediť na efektívnu prevádzku jednotlivých oblastí a hľadať zdroje úspory bežných výdavkov.

Vývoj bežných výdavkov:

Výdavky podľa funkčnej klasifikácie

v eur

COFOG	Názov	2021	2022	2023	2024	2025
01	Všeobecné verejné služby	1 635 646,41	1 767 957,51	2 192 674,87	2 284 979,00	2 217 120,00
02	Obrana	4,00	1 947,39	20,40	500,00	500,00
03	Verejný poriadok a bezpečnosť	292 942,39	281 881,90	337 670,04	422 003,00	423 003,00
04	Ekonomická oblasť	2 491 346,95	1 340 420,12	896 701,55	905 275,00	895 938,00
05	Ochrana životného prostredia	701 718,10	731 678,78	736 411,36	559 817,00	753 686,00
06	Bývanie a občianska vybavenosť	5 348 023,88	3 858 883,55	1 175 165,98	1 093 764,00	894 763,00
07	Zdravotníctvo	21 778,81	1065	0	0	0
08	Rekreácia, kultúra a náboženstvo	807 480,79	1 011 662,02	1 200 465,82	1 278 553,00	967 177,00
09	Vzdelávanie	7 473 869,32	8 566 445,57	9 213 622,68	8 556 881,00	8 035 136,00
10	Sociálne zabezpečenie	839 411,17	1 016 704,10	1 335 044,89	976 207,00	966 638,00
Výdavky celkom		15 271 688,05	15 271 688,05	17 087 777,6	16 077 979	15 153 961

KAPITÁLOVÉ VÝDAVKY

V návrhu rozpočtu sa uvažuje s kapitálovými výdavkami vo výške 12 142 760 € (očakávaná skutočnosť roku 2024 v sume 6 366 364 € a v roku 2023 v sume 3 231 552,74 €). Jednotlivé investičné akcie sú podrobne uvedené v návrhu rozpočtu. Jednotlivé kapitálové výdavky predstavujú investičné akcie, ktorých finančné krytie bude zabezpečené zo zdrojov EŠIF, štátneho rozpočtu a štátnych fondov a bankových úverov. Rozpočet kapitálových výdavkov oproti minulým rokom predstavuje značný nárast a vyjadruje snahu mesta získať čo najviac finančných prostriedkov z cudzích zdrojov. Na druhej strane však predstavuje pre mesto riziká vo forme možného navýšenia nepredpokladaných výdavkov a budúcich splátok úverov, z ktorých plánuje mesto kryť spoluúčasť k uvedeným investičným akciám.

FINANČNÉ OPERÁCIE

V návrhu rozpočtu sa počíta so zapojením prostriedkov fondových účtov mesta v sume 188 657 €, prostriedkov z dlhodobých úverov v sume 1 457 950 €, krátkodobého preklenovacieho úveru v sume 1 764 816 €, úveru zo ŠFRB v sume 1 842 528 €, zostatkom úverov z minulých rokov 389 823 €, finančných prostriedkov z nevyčerpaných dotácií 327 000 €. Celková suma príjmových finančných operácií predstavuje 5 970 774 €. Na druhej strane musí mesto realizovať splátky dlhodobých investičných úverov v sume 403 548 € a úveru zo ŠFRB v sume 137 266 €. V rokoch 2026 a 2027 sú v rozpočte naplánované splátky úverov vo vyššej sume, pretože sa počíta so splátkami novoprijaťých dlhodobých úverov.

3. ZÁVEREČNÉ ZHODNOTENIE NÁVRHU ROZPOČTU

Po preverení náležitostí a obsahu návrhu rozpočtu na roky 2025 – 2027 konštatujem, že je zostavený v súlade s ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti a so zákonom o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy. Návrh rozpočtu ako viacročný programový dokument vyjadruje ekonomickú samostatnosť hospodárenia mesta, je hlavným nástrojom, ktorým sa bude riadiť hospodárenie mesta a sú v ňom vyjadrené zámery rozvoja územia mesta a potrieb obyvateľov mesta. Navrhovaný rozpočet mesta, vrátane finančných operácií, je zostavený ako vyrovnaný, čím je splnená jedna zo zákonnych podmienok, vyplývajúca z § 10 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlach územnej samosprávy. Bežný rozpočet je zostavený ako vyrovnaný a kapitálový rozpočet je zostavený ako schodkový. Mesto plánuje v roku 2025 hospodáriť so schodkom vo výške 5 429 960 €, ktorý vyfinancuje návratnými zdrojmi financovania – krátkodobým preklenovacím úverom, dlhodobým úverom, úvermi zo štátnych fondov a vlastných zdrojov z fondových účtov mesta. Splátky istín úverov budú financované z prebytku bežného rozpočtu a investičného fondu. V stanovisku som pomenovala riziká návrhu rozpočtu, ktoré je potrebné eliminovať dôslednou kontrolou plnenia príjmov zo strany mesta a regulovaným čerpaním výdavkov so zachovaním princípu hospodárnosti, efektívnosti a účelovosti použitia rozpočtovaných finančných prostriedkov. Rozpočtová disciplína je nevyhnutná, pretože bežné zdroje vykrývajú len bežné výdavky, ktorých vývoj je nepredvídateľný.

Na základe uvedených skutočností, vyhodnotenia procesov prípravy a preskúmania jednotlivých častí Návrhu rozpočtu Mesta Levoča na roky 2025 – 2027 odporúčam mestskému zastupiteľstvu Mesta Levoča predložený návrh na rok 2025 schváliť a návrh viacročného rozpočtu na roky 2026- 2027 zobrať na vedomie.