

### Hospodárska a sociálna rada

### Slovenskej republiky

## Ján Richter

## predseda

##  Bratislava 13.10.2014

 Číslo záznamu: 46787/2014

**Z Á Z N A M**

**z mimoriadneho plenárneho zasadnutia Hospodárskej a sociálnej rady**

**Slovenskej republiky konaného dňa 13.10.2014**

Miesto konania : Úrad vlády SR

Prítomní: podľa prezenčnej listiny

Rokovanie viedol: Ján Richter, minister práce, soc. vecí a rodiny SR a predseda HSR SR

**Program:**

1. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017

Predkladá: MF SR

1. Rôzne

Rokovanie otvoril a viedol predseda rady pán Richter, ktorý privítal členov rady a ospravedlnil sa za neskoré doručenie materiálu.

**K bodu 1**

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017 – nové znenie

Predmetný materiál uviedol podpredseda vlády a minister financií SR pán Kažimír.

Stanovisko KOZ SR predniesol pán Manga, ktorý uviedol, že predložený štátny rozpočet je necitlivý a pre KOZ SR neakceptovateľný. V písomnom stanovisku KOZ SR uviedla, že návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017 nebol predmetom pripomienkového konania a tiež nebol sociálnym partnerom predložený podľa Rokovacieho poriadku HSR SR.

KOZ SR ocenila snahu Vlády SR zabezpečiť dlhodobo udržateľné verejné financie a pokračovanie v konsolidácii, avšak nemôže súhlasiť, aby na dosahovanie týchto cieľov doplácali zamestnanci pracujúci vo verejnom sektore.

Na Slovensku dlhodobo klesá podiel miezd na HDP (v súčasnosti len 30%-ný), takmer najnižší v EÚ, pričom sa ukazuje, že stabilizujúci vplyv na oživenie ekonomiky v súčasnosti má a podľa prognózy vývoja bude mať najmä spotreba domácnosti, ovplyvnená rastom reálnych miezd. Rast reálnych miezd ťahaný iba znižujúcou sa infláciou však nebude postačovať na zvyšovanie spotreby domácností. Faktormi na zabezpečenie rovnovážneho a udržateľného rastu, sú najmä stabilné pracovné prostredie, adekvátny príjem za vykonanú prácu a zvyšujúca sa životná úroveň. Reálny rast miezd ovplyvnený len nízkou infláciou nie je motivujúcim faktorom a domácnosti budú svoje nákupy odkladať, preto je potrebné zvýšiť dôveru spotrebiteľov a zlepšovať podmienky na trhu práce.

Podľa makroekonomických prognóz Ministerstva financií SR (IFP) očakávame v roku 2015 ekonomický rast 2,6% a zlepšovanie situácie na trhu práce (rast zamestnanosti a pokles miery nezamestnanosti).

Vo verejnom sektore sa predpokladá nárast zamestnanosti v roku 2015 o 0,3%. Podľa prognóz je rast priemerných nominálnych mesačných miezd predpokladaný aj vo verejnom sektore o 2,2%. Nárast počtu zamestnancov a zároveň nárast priemerných miezd musí byť zohľadnený v rozpočte, inak jeho ciele nebudú naplnené. Návrh rozpočtu na rok 2015 oproti rozpočtu 2014 predpokladá nárast počtu zamestnancov vo verejnom sektore o 16 684 osôb, čo predstavuje nárast o 4,8% (vplyv novej metodiky ESA 2010 – preradenie Železnice Slovenskej republiky, Národná diaľničná spoločnosť a.s., Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov, Exportno-importná banka SR a dopravné podniky v zakladateľskej pôsobnosti obcí), pričom vplyv ESO je kvantifikovaný poklesom zamestnanosti o 3 314 osôb. Mzdové výdavky vzrástli o 7,9%, na čom sa však najvýraznejšie podpísali mzdové výdavky preradených organizácií. S vylúčením týchto organizácií mzdové výdavky poklesli o 1%.

Pokračovanie fiškálnej konsolidácie bez akceptovania jej sociálnej dimenzie a bez zvyšovania výdavkov podporujúcich rozvoj vnútorného trhu, považuje KOZ SR za kontraproduktívne. Zároveň je presvedčená o tom, že so zreteľom na súčasný vývoj a prognózy existuje dostatočný priestor pre valorizáciu platov zamestnancov verejnej a štátnej správy.

Štátny rozpočet je potrebné napĺňať predovšetkým na príjmovej stránke.Jedným zo spôsobov zvýšenia spotreby je zvýšenie príjmov domácnosti, ktoré v konečnom dôsledku zaplatia viac na daniach, či už priamych alebo nepriamych a vytvoria zvýšený dopyt po tovaroch a službách. To sa pozitívne odrazí aj na produkcii podnikov.

Priestor na zvyšovanie príjmov štátneho rozpočtu, ktoré nespomaľujú rast vidí KOZ SR v daniach z luxusu, v zdaňovaní bánk a regulovaných odvetví, resp. zavedení dane z prirodzených monopolov. Na príjmovej stránke je tiež potrebné pokračovať v zlepšovaní výberu DPH, ktorého podiel na HDP, napriek reformám, zostáva jedným z najnižších v EÚ. Nerastie ani efektívna daňová sadzba. MF SR zvýšilo v daňovej prognóze odhad daňových a odvodových príjmov na rok 2014 o 300 mil. € (0,4% HDP, a to bez vplyvu novej legislatívy). Dve tretiny tohto zlepšenia ovplyvňujú výhľad aj do rokov 2015 až 2017. Ďalej sa predpokladá, že nová legislatíva platná od budúceho roka prinesie v priemere ďalších 500 mil. € (0,6% HDP).

Nezmenené životné minimum od 1.1.2015 vo výške 198,09 € spôsobí deformáciu vzájomného vzťahu priemernej mzdy a nezdaniteľnej časti základu dane (NČZD), ale aj stagnáciu a reálny pokles viacerých sociálnych dávok a daňových oslobodení. Spôsob indexácie životného minima bude mať negatívny vplyv na príjmy fyzických osôb zo závislej činnosti, pretože zníži ich čisté príjmy a spôsobí ďalší pokles životnej úrovne pracujúcich. Nakoľko je aj zamestnanecká prémia ovplyvnená výškou NČZD a úrovňou minimálnej mzdy a suma minimálnej mzdy pre rok 2015 bude 380€, stratí zamestnanecká prémia svoje opodstatnenie a dôjde k jej automatickému zrušeniu.

S návrhom rozpočtu, ktorý neuvažuje v rokoch 2015 až 2017 s valorizáciou platov zamestnancov, napriek pozitívnemu hospodárskemu vývoju, vyšším daňovým príjmom a poklesom hrubého dlhu verejnej správy pod 55% HDP, KOZ SR nemôže súhlasiť.

Z ich pohľadu je neprijateľné ďalšie znižovanie mzdových výdavkov, keď platy väčšiny zamestnancov vo verejnom sektore nedosahujú ani len priemernú mzdu v národnom hospodárstve. Navyše sa tento rozdiel podľa návrhu rozpočtu má ešte zväčšovať. Mzdové náklady verejnej správy sa naopak rozpočtujú v nižších objemoch než je očakávaná skutočnosť roku 2014. Takto bol zostavený aj rozpočet na rok 2014 a ukázal sa ako neudržateľný (vytýkané aj v odporúčaní Rady Európskej únie),  to isté hrozí aj pri rozpočte na rok 2015.

KOZ SR požadovala rozpočtovať rezervu na závery kolektívneho vyjednávania kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa pre štátnu a verejnú službu. Návrh rozpočtu, tak ako je spracovaný spochybňuje zmysluplnosť samotného kolektívneho vyjednávania pre najbližšie tri roky a znižuje celospoločenský význam kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa.

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017 nie je v súlade s prijatým programom stability a programom národných reforiem, nakoľko nenapĺňa vytýčené ciele, napr. v zámere zvyšovať výdavky na vzdelávanie, vedu a výskum, alebo zmodernizovať a zefektívniť verejnú správu. Program ESO sa v zmysle návrhu rozpočtu zameriava len na znižovanie nákladov, bez investícií do motivácie a kvality ľudských zdrojov. Vzhľadom na deklarované rozsiahle úspory, KOZ SR žiadala vrátiť časť získaných prostriedkov do osobných výdavkov rozpočtu verejnej správy.

Predložený návrh rozpočtu považuje KOZ SR zo sociálneho hľadiska za reštriktívny, nemotivujúci a vytvárajúci predpoklad pre rast nespokojnosti zamestnancov, prehlbovanie príjmovej nerovnosti a sociálneho napätia v spoločnosti. Takto postavený návrh rozpočtu KOZ SR nepodporí. Bez korekcie v jeho sociálno-ekonomických parametroch ho neodporúča na ďalšie legislatívne konanie.

Predkladateľ reagoval na pripomienky KOZ SR, vysvetlil ich otázky a KOZ SR po dlhšej diskusii zmenila svoje nesúhlasné stanovisko na súhlas s materiálom s pripomienkami.

Stanovisko za AZZZ SR predniesol pán Karlubík, ktorý konštatoval, že AZZZ SR nemá mandát členskej základne na stanovisko k rozpočtu z dôvodu, že bol neskoro doručený, ale niektoré pripomienky k návrhu konkretizoval pán prezident Machunka. V predloženom rozpočte chýba odvodová odpočítateľná položka, platba poistencov štátu,.... Po vysvetlení pripomienok a otázok predkladateľom, AZZZ SR odporučila materiál na ďalšie konanie s pripomienkami s tým, aby MF SR do rozpočtu zapracovalo odpočítateľnú odvodovú položku so zvýšenou minimálnou mzdou od 1.1.2015. Minister financií uviedol, že je vytvorený takýto predpoklad.

Stanovisko za RÚZ predniesol pán Jusko, ktorý uviedol, že z dôvodu neskorého doručenia materiálu nemajú ohlas z členskej základne, čo považuje za chybu. RÚZ podmienila podporenie návrhu rozpočtu v prípade dodržania deficitu a vývoja dlhu, tiež v prípade dodržania konsolidačného úsilia v záujme udržania konkurencieschopnosti Slovenska. Konštatoval, že sú nevyhnutné reformy v oblasti školstva, vytvorenie podmienok na výskum a vývoj a tiež potreba podpory rastu zamestnanosti.

RÚZ odporučila materiál na ďalšie konanie s pripomienkami s tým, že ak sa členská základňa vyjadrí, pošlú stanovisko predkladateľovi.

Stanovisko za ZMOS predniesol pán Dvonč, ktorý uviedol, že MF SR predkladá na rokovanie návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2015 – 2017, ktorý je zostavený na základe septembrovej prognózy makroekonomického vývoja a prognózy daňových a odvodových príjmov. Súčasťou návrhu rozpočtu verejnej správy je aj návrh rozpočtu obcí na roky 2015 – 2017. Prvýkrát je návrh rozpočtu predložený aj pre mestá a obce v metodike ESA 2010, ktorá je účinná od 1. septembra 2014. Dopravné podniky v zakladateľskej pôsobnosti štyroch miest boli preradené do sektora verejnej správy a sú samostatnou súčasťou návrhu rozpočtu. Jesenná notifikácia Eurostatu upraví navrhované parametre rozpočtu verejnej správy pri posudzovaní výšky celkového verejného dlhu k HDP, čo môže mať dopad aj na proces rozpočtovania na úrovni miest a obcí. Okrem toho rizikom rozpočtu verejnej správy je aj očakávaná úprava hlavného rozpočtového cieľa na rok 2014 na deficit verejnej správy vo výške 2,93 % HDP, namiesto plánovaných 2,64 % HDP.

Návrh rozpočtu verejnej správy predpokladá, že obce v rozpočte roku 2015 dosiahnu celkové príjmy vo výške 4 040 387 tis. euro a celkové výdavky v sume 3 741 205 tis. euro. Po odpočítaní príjmových a výdavkových finančných operácií sa predpokladajú príjmy v sume 3 700 387 tis. euro a výdavky 3 549 205 tis. euro. Po zohľadnení predpokladaných zmien stavu záväzkov a pohľadávok (-10 000 tis. eur) je prebytok v metodike ESA 2010 vyčíslený vo výške 141 182 tis. euro.

Návrh rozpočtu obcí, ako súčasť rozpočtov verejnej správy na roky 2015 - 2017 bol predmetom rokovania Rady ZMOS v dňoch 16. a 17.9.2014. Rada ZMOS s ním nesúhlasila v predloženej podobe, najmä pre nereálnosť rozpočtovaných prebytkov subjektov miestnej územnej samosprávy, o čom bol listom informovaný minister financií SR. Októbrový návrh rozpočtu oproti pôvodnému, predloženému v auguste 2014, navrhovaný prebytok na rok 2015 v metodike ESA 2010 pre obce zvyšuje zo 64,1 mil. euro na 141,2 mil. euro, v roku 2016 zo 69,8 mil. euro na 150,1 mil. euro a v roku 2017 zo 170,5 na 260,7 mil. euro.

ZMOS už pri prerokovávaní rozpočtu verejnej správy na roky 2014 - 2016 upozornilo na riziká, ktoré budú mať negatívny dopad na hospodárenie miest a obcí, na (ne)reálnosť rozpočtovanej výšky prebytku obcí v roku 2014. Tieto obavy potvrdili aj posledné údaje vývoja verejných financií. Aktuálny odhad salda hospodárenia obcí v metodike ESA 2010 v roku 2014 je – 81,05 mil. euro. Namiesto prebytku 22,26 mil. euro sa očakáva rozpočtový schodok vo výške 58,69 mil. euro, ktorý sa približuje pôvodným očakávaniam ZMOSu v čase prerokovávania rozpočtu. Nasvedčujú tomu nielen porovnania skutočného vývoja rozpočtov obcí k 30.6.2013 a 30.6.2014, ale aj predikcia vývoja rozpočtov zo strany miest a obcí, ktorá naznačuje, že skutočný vývoj rozpočtového hospodárenia ku koncu roku 2014 môže ešte viac reagovať na zmeny v legislatíve, v oblasti výdavkov na mzdy, pri nižšom predaji majetku, pri vyššom ako rozpočtovanom zapojení prebytkov do rozpočtov obcí na financovanie investičných potrieb.

ZMOS a jeho členské mestá a obce si uvedomujú svoj podiel spoluzodpovednosti na vývoji verejných financií v rozsahu im zodpovedajúcich výdavkov, ktoré tvoria cca 15 % všetkých výdavkov subjektov verejnej správy a žiadajú všetky orgány verejnej správy, aby primerane svojmu podielu na verejnom dlhu prijali zásadné opatrenia k jeho znižovaniu. Uvedomujú si, že splnenie rozpočtového cieľa v oblasti deficitu verejnej správy na rok 2015 formulovaného v rozpočte verejnej správy na roky 2015 až 2017 si vyžaduje optimálne a úsporné vynakladanie finančných prostriedkov aj v oblasti výdavkov subjektov územnej samosprávy tak, aby sa splnili zámery stabilizácie a zabezpečila nevyhnutná konsolidácia verejných financií. Mestá a obce k tomu prispievajú aj znižovaním svojho zadlženia. Naplnenie rozpočtovanej výšky prebytkov miest a obcí formou zmrazovania (v rokoch 2016 a 2017 znižovania) výdavkov na mzdy, odvody, bežné transfery a kapitálové výdavky, by v praxi vytváralo reálny tlak aj na znižovanie rozsahu a kvality služieb pri výkone zákonných povinností mestami a obcami pre svojich občanov, zastavenie investičného rozvoja, programov zamestnanosti, pri súčasnom ďalšom zvyšovaní ich finančných rezerv, ktoré môžu použiť najmä na kapitálové výdavky a splácanie istín úverov v budúcich rokoch. Návrh rozpočtu podobne ako v minulom roku teda nedáva dostatočné odpovede na otázku, čo s prebytkami miest a obcí v rozpočtoch z minulých rokov. Podľa názoru ZMOS základnou úlohou miest a obcí, by malo byť vyrovnané rozpočtové hospodárenie (minimálne v strednodobom horizonte) a nie dlhodobé vytváranie rozpočtových prebytkov.

Mestá a obce akceptujú zvýšenie koeficientu výnosu dane územnej samospráve na 68,5 % v roku 2015 a očakávajú jeho ďalšie úpravy na pôvodnú úroveň 70,3 % od roku 2016. Návrh rozpočtu obcí na roky 2015 – 2017 vychádza zo septembrovej prognózy daňových príjmov, sú v ňom premietnuté dopady legislatívnych úprav na príjmovej časti rozpočtu. Konštrukcia výdavkov rozpočtu je zosúladená s ustanoveniami ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Nie sú v nej premietnuté všetky očakávané legislatívne úpravy, napr. dopady zvýšenia miezd a odvodov v kolektívnom vyjednávaní, prípadne ostatné legislatívne úpravy, ktoré zákonným spôsobom zvyšujú výdavky.

ZMOS žiadala v rozpočte verejnej správy na roky 2015 – 2017 pre obce:

1. zvýšiť objem bežných grantov a transferov na financovanie preneseného výkonu štátnej správy vzhľadom k tomu, že nepokrývajú náklady na financovanie zákonných povinností miest a obcí;
2. zvýšiť objem finančných prostriedkov v kapitole MPSVR SR na financovanie sociálnych služieb na úroveň zodpovedajúcu roku 2014 a upravenú o finančný dopad zvýšenia počtu klientov v sociálnych zariadeniach v roku 2015;
3. dopracovať rozpočty o transfery finančných prostriedkov zo zdravotných poisťovní na financovanie ošetrovateľských úkonov v sociálnych zariadeniach;
4. zvýšiť rozpočet v kapitole MDVRR SR o 30 mil. euro na kapitálové transfery na výstavbu nájomných bytov;
5. zreálniť niektoré príjmové položky rozpočtu miest a obcí podľa očakávaného skutočného plnenia v roku 2014 (napr. nedaňové príjmy – administratívne poplatky, príjmy z predaja majetku) a zvýšiť rozpočet kapitálových výdavkov;
6. zvýšiť bežné výdavky na mzdy v rokoch 2016 a 2017 minimálne o 3 % oproti úrovni roku 2015 a zreálniť výšku výdavkov na tovary a služby v týchto rokoch.

Podľa názoru ZMOS je potrebné, aby akékoľvek úpravy legislatívy, ktoré sa budú dotýkať zvýšenia rozpočtových výdavkov boli posudzované aj z pohľadu ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Táto požiadavka je zvýraznená napr. pri očakávanom zvyšovaní miezd zamestnancov, najmä pedagogických zamestnancov v roku 2015. Trvá na svojom stanovisku, že v prípade uplatnenia ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti musí byť základňou pre posudzovanie jeho dopadov pre tvorbu rozpočtu obcí v roku 2015 aktuálny rozpočet výdavkov roku 2014. Rozpočty výdavkov miest a obcí sú upravované v priebehu roka v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách aj o výdavky na zabezpečenie služieb v oblasti školstva, pri rozširovaní kapacít materských škôl a ostatných školských zariadení, sociálnych zariadení. V priebehu roka sú mestám a obciam priznávané dotácie a transfery na výstavbu nájomných bytov, na programy zamestnanosti, ktoré tiež musia byť premietnuté do rozpočtov na strane výdavkov. Záverečné účty miest a obcí sú auditované a posudzované podľa posledného, nie pôvodne schváleného rozpočtu.

ZMOS nesúhlasí s predloženým návrhom rozpočtu verejnej správy v Prílohe č. 1 v časti Rozpočtovanie príjmov a výdavkov obcí na roky 2015 – 2017.

Aj napriek vysvetleniu predkladateľa, ZMOS zotrvalo na svojom nesúhlasnom stanovisku s konštatovaním, keby všetky subjekty verejnej správy hospodárili tak, ako samospráva, nemali by sme problémy. ZMOS je pripravené na ďalšiu diskusiu o rozpočte, je ochotné znášať výsledky auditu a komunálnu reformu.

Predkladateľ poďakoval sociálnym partnerom za ich stanoviská.

**Záver:**

**Rada**

1. **nedospela k dohode z dôvodu nesúhlasu ZMOS,**
2. **AZZZ SR, KOZ SR a RÚZ súhlasili s materiálom s pripomienkami.**

Predseda rady poďakoval prítomným za účasť. Najbližšie rokovanie HSR SR sa uskutoční dňa 27.10.2014. Plánované Predsedníctvo HSR SR dňa 17.10.2014 sa neuskutoční, sociálni partneri súhlasili s predbežným programom, ktorý im bol písomne predložený.

Zapísala: Andrea Strečková

za vládu

**Ján R I C H T E R**

predseda rady ...............................

za odbory

**Slavomír M A N G A** ................................

podpredseda rady

za zamestnávateľov

**Roman K A R L U B Í K** ................................

podpredseda rady