

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Bod č. 1 – Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál sa na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady vlády SR predkladá na základe článku 58 Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 6 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Rozpočet verejnej správy sa zostavuje za štátny rozpočet a rozpočty ostatných subjektov verejnej správy na obdobie troch rokov, t. j. roky 2024, 2025 a 2026. Návrh zákona o štátnom rozpočte na rok 2024, ktorým sa v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy schvaľuje štátny rozpočet, je predložený v rámci materiálu „Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026“ na rokovanie vlády Slovenskej republiky.

Celkové príjmy štátneho rozpočtu na rok 2024 sa rozpočtujú sumou 19 623 186 696 eur. Celkové výdavky štátneho rozpočtu na rok 2024 sa určujú sumou 22 038 086 709 eur. Schodok štátneho rozpočtu na rok 2024 sa určuje sumou 2 414 900 013 eur. Celkový prehľad príjmov štátneho rozpočtu a výdavkov štátneho rozpočtu na rok 2024 je uvedený v prílohe č. 1 materiálu.

Postoj RÚZ k materiálu

Rozpočet verejnej správy sa zostavuje za štátny rozpočet a rozpočty ostatných subjektov verejnej správy na obdobie troch rokov, t. j. roky 2024, 2025 a 2026.

RÚZ oceňuje, že súčasná úradnícka vláda má snahu seriózne sa zaoberať plány na vyrovnanie štátneho rozpočtu. Neudržateľnosť slovenských verejných financií v súčasnom nastavení opakovane konštatujú analýzy či už slovenských (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť) ako aj zahraničných inštitúcií.

Navrhujeme konsolidáciu (najmä na strane výdavkov) a to minimálne v objeme 2 mld. eur ročne. Ak by malo byť cenou za rýchlejšiu konsolidáciu výraznejšie zvyšovanie daní, prinieslo by to viac škody ako úžitku. Skúsenosť ukazuje, že dočasné zvyšovanie daní sa na Slovensku rýchlo zmení na trvalé. Zvýšenie daní a blízkosť vyrovnaného rozpočtu naopak motivuje politikov k novým sociálnym balíčkom. Konsolidačný balíček by mal byť vystavaný z úspor na výdavkovej strane.

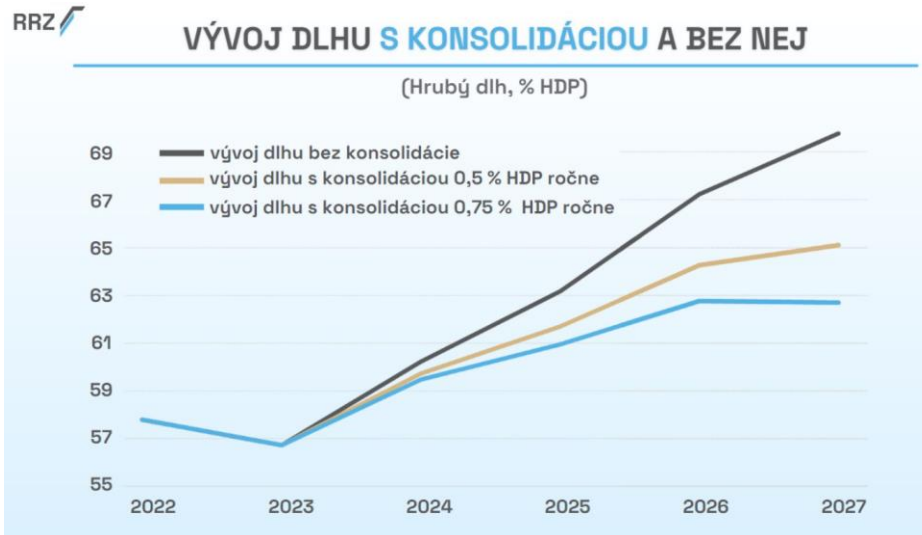
Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

Všeobecné stanovisko k dokumentu Návrh na ozdravenie verejných financií a k budúročnému rozpočtu.

Východiská:

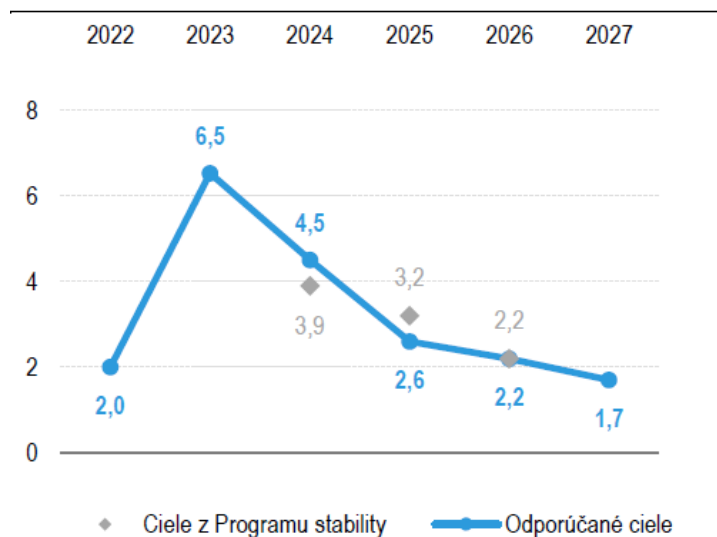
- Parlament na rok 2023 schválil deficit verejných financií v objeme 7,8 mld. eur (-6,3% HDP). Aktuálny odhad RRZ je 7 mld. eur (- 5,7% HDP). Každé šieste euro, ktoré štát minie mimo EU fondov a Plánu obnovy, si musíme požičať.
- Na rok 2024 by mala úradnícka vláda z titulu dlhovej brzdy predložiť vyrovnaný rozpočet. Na základe vyrovnaného rozpočtu boli zostavené makroekonomické a daňové prognózy. Bohužiaľ, tento vyrovnaný rozpočet bol postavený na nerealizovateľných predpokladoch. Namiesto plošného zníženia výdavkov, MF SR navrhlo prepustenie 100 000 ľudí z verejnej správy a 30% škrty v spotrebe a investíciách verejnej správy. Výsledkom poklesu týchto verejných výdavkov je pokles HDP o 6,4% a pokles daňových príjmov o 7%. Tento spôsob prepočtu dopadov kritizuje Rozpočtová rada. V jej modeli by vyrovnaný rozpočet znamenal pokles HDP -2,9%.
- Rada pre rozpočtovú zodpovednosť nepredpokladá, že sa budúca vláda bude riadiť vyrovnaným rozpočtom. Pri dodržaní výdavkových limitov by mala ekonomika v budúcom roku reálne rásť o 1,4%.
- Na stole sú tak dve otázky: Ako rýchla by mala byť konsolidácia v budúročnom rozpočte, a ako by mala byť vyskladaná (rast príjmov/pokles výdavkov).

K otázke minimálnej veľkosti potrebnej konsolidácie sa viackrát vyjadřila Rozpočtová rada. Nasledujúci graf jasne odpovedá na otázku, že pomalá konsolidácia bude viesť k prudkému rastu dlhu. Na zastavenie rastu dlhu (a zvýšenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií) bude potrebná podstatne prísnejšia konsolidácia.



Samotné Ministerstvo financií SR kalkuluje s nasledujúcim tempom znižovania deficitu, pričom už na rok 2025 by mal byť deficit pod hranicou 3% HDP:

Graf 4: Odporúčané ciele deficitu VS potrebné na zastavenie rastu zadlženia (% HDP)



Dosiahnutie týchto cieľov znamená zníženie deficitu o 3 mld. eur už v roku 2024 a o ďalšie 3 mld. eur v roku 2025 (6 mld. kumulatívne). Potrebná konsolidácia by tak bola rozsiahla, pre porovnanie, suma 3 mld. eur predstavuje viac ako tretinu starobných dôchodkov, najväčšej výdavkovej položky verejnej správy.

Vláda v stredu 4.10.2023 predstavila dokument, obsahujúci stovku opatrení, ktoré môžu nastupujúcej vláde poslúžiť ako inšpirácia na konkrétne opatrenia, ako vyskladať konsolidačné úsilie. Ak sa pozrieme na rok 2026, keď budú všetky opatrenia v platnosti, tak 59% objemu predstavujú opatrenia zvyšujúce príjmy štátu, a 41% znižujúce výdavky štátu.

V tejto súvislosti sa oplatí pozrieť trochu do histórie konsolidácií na Slovensku. Po vzniku novej vlády v roku 2012 publikoval Ódor s Horváthom štúdiu Ako zakopať rozpočtovú sekeru. Publikácia mala veľmi podobný obsah, ako práve zverejnený zoznam opatrení. Vtedajšia vláda sa však dominantne inšpirovala práve daňovými opatreniami, v nasledujúcich 6 rokoch zvýšila alebo zaviedla 19 rôznych daní.

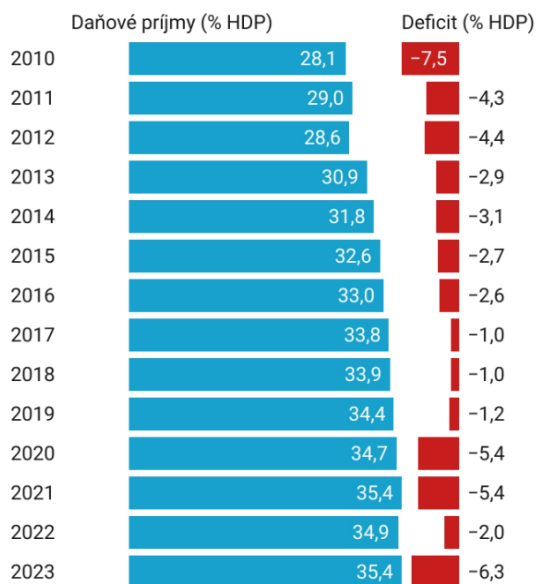
Vplyvom hospodárskeho rastu a významného poklesu mieru nezamestnanosti došlo postupne k poklesu deficitu verejných financií. Aj to prispelo k tomu, že kým v roku 2012 sa na daniach a odvodoch vybralo necelých 29 % HDP, v roku 2023 to bude viac ako 35 %.

Túto príležitosť ale politici nevyužili na stabilizáciu dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ale na zvyšovanie výdavkov. Prvý sociálny balíček prišiel v roku 2014, obsahoval 15 bodov a stál 250 miliónov eur. Tretí balíček z konca roka 2015 mal už 30 opatrení a stál miliardu eur. Časť z balíčkov tvorili nižšie dane, no väčšina objemu boli výdavky. Do roku 2018 bolo balíčkov päť. Netreba asi pripomínať, že Matovičova vláda v balíčkoch pokračovala. Štvorčlenná rodina s priemernou mzdou aj vďaka nim za prvých 5 rokov života svojich detí získa od štátu vo forme dávok a transferov 91 392 eur.

Vo výsledku napriek nárastu daňovo-odvodového zaťaženia o pätinu (!) bol deficit v roku 2012 na úrovni 4,4 %, kým na tento rok je plánovaný na 6,3 % HDP. Slovenská rozpočtová prax sa tak dá interpretovať tak, že zvyšovanie daní v dlhodobom horizonte nevedie k znižovaniu deficitu.

Vyššie dane neznamenajú nižší deficit

Zvyšovanie daní nepomôže konsolidácii, ale vyšším výdavkom. Skutočná konsolidácia je cez nižšie výdavky.



Graf: INESS • Zdroj: Eurostat • Vytvorené pomocou Datawrapper

INESS

Ak by chcel niekto argumentovať, že vplyvom energetickej krízy, postcovidových následkov, či inflácie slovenská verejná správa čelí extrémne krízovým podmienkam, musel by vysvetliť skutočnosť, že polovica krajín EÚ má deficit

pod 3% HDP, a Dánsko má prebytok 2,3% HDP. Súčasný deficit je jednoznačne dôsledkom príliš vysokého rastu výdavkov.

S ohľadom na minulé skúsenosti s konsolidáciou sa obávame, že navrhované opatrenia na strane príjmov budú mať negatívne dopady na daňovníkov ako aj firmy. Nasledujúca vláda sa nielenže bude inšpirovať, ale svoje návrhy na zvyšovanie daní bude môcť oprieť o argument – sú to návrhy odborníkov, autorov dlhovej brzdy. Nepomôže ani delenie daní na „menej škodlivé“ a viac „škodlivé“ pre rast. Toto delenie môže byť užitočné, ak sa bavíme o zmene daňového mixu, ale je zbytočné, ak sa bavíme o zvyšovaní daní. Každé zvyšovanie daňového zaťaženia má významný negatívny vplyv na budúci ekonomický rast. Hoci medzi návrhmi nefiguruje zvyšovanie sadzby DPPO (na rozdiel od Českej republiky), ani zvýšenie odvodového zaťaženia práce, mnoho z návrhov má potenciálne negatívne dopady na ekonomiku.

Najviac škodlivé návrhy sú

- Zavedenie tretej sadzby DPFO 35% na príjmy nad 80 000 eur
- Zvýšenie DPH o 2% a zrušenie znížených sadzieb DPH
- Zvýšenie zdanenia dividend na 15%
- Zvýšenie zdanenia nehnuteľností
- Zavedenie dane z cukru (40 centov na liter nápoja, 2,4€ na liter sirupu)
- Zvyšovanie environmentálnych daní – zdanenie výrobcov nerecyklovaných odpadov, vyššia cena za odber vody, Daň z primárnych materiálov
- Znovuzavedenie daňových licencií (automatická daň pre každú firmu)
- Zrušenie asignácie dane z príjmov pre právnické osoby
- Zvýšenie nákladov dopravy (vyššie zdanenie áut, vyššie zdanenie spotrebných palív, vyššie mýto a pod)

Tieto návrhy nielen spomalí, ohrozia ekonomický rast, ale viaceré návrhy majú negatívny dosah na vnímanie podnikania v trhovom kapitalistickom zriadení a podporuje tlak na rovnostársku spoločnosť. Nie je to len tretia sadzba 35% DPFO (MF SR: „Množstvo vysokopríjmových pracovníkov je relatívne malé a dá sa predpokladať, že vyššie zdanenie treťou sadzbou by im výrazne neznižilo životný štandard“), ale napríklad vyššie zdanenie druhej nehnuteľnosti (MF SR: „Vyššie zdanenie druhej a ďalších nehnuteľností na bývanie, v ktorých daňovník spravídla nesústreďí svoje životné potreby, prispieje k spravodlivejšiemu spôsobu zdanenia majetku.“) ale aj opätovné zavedenie dane „zo smrti“ (MF SR: „Daň z dedičstva zameraná predovšetkým na vyššie úrovne majetku by znížila koncentráciu bohatstva a zlepšila rovnosť príležitostí“)

Na druhú stranu treba pochváliť autorov za snahu pokryť široké spektrum verejných výdavkov, kde je možné hľadať potenciálne úspory. Neznamená to však, že ide o vyčerpujúci balík opatrení.

Ako príklad použijeme prídavky na deti, ktoré by mali klesnúť na polovicu pre rodiny, ktoré nie sú v hmotnej núdzi. Autori teda chcú testovanie príjmov (v zjednodušenej forme), ale odmietli pristúpiť na škrtnutie výdavky úplne. V Českej republike poberá prídavok na dieťa len zhruba polovica domácností.

Neochotu navrhnúť komplexné škrty cítiť aj z daňového bonusu. Tým istým rodičom, s vysokými príjmami autori navrhli 35% sadzbu, ale daňový bonus ponechali. Tento krok ilustruje neochotu ustúpiť od plošne rozdávaných dávok, a zrejme aj to je dôvod, prečo v zozname opatrení chýba zrušenie plošných dotácií na energie pre domácnosti.

Odporúčania

Navrhujeme konsolidáciu (najmä na strane výdavkov) a to minimálne v objeme 2 mld. eur ročne. Ak by malo byť cenou za rýchlejšiu konsolidáciu výraznejšie zvyšovanie daní, prinieslo by to viac škody ako úžitku. Skúsenosť ukazuje, že dočasné zvyšovanie daní sa na Slovensku rýchlo zmení na trvalé. Zvýšenie daní a blízkosť vyrovnaného rozpočtu naopak motivuje politikov k novým sociálnym balíčkom. Konsolidačný balíček by mal byť vystavaný z úspor na výdavkovej strane.

Ochota politikov k tomuto kroku je však malá, a tak požiadavka na pomer 2:1 v neprospech daní by mohla byť považovaná za akceptovateľný kompromis

Taktiež by mali byť aplikované opatrenia na zefektívnenie a zoštíhlenie štátneho sektora (vrátane úprav počtu zamestnancov a úprav ich mzdového ohodnotenia v porovnaní so súkromným sektorom). Prínosným opatrením,

ktoré bude tiež znamenať podporu podnikateľského prostredia by bolo aj zníženie počtu štátnych sviatkov aspoň na úroveň priemeru štátov EÚ.

Zdroj: RÚZ