# ZMOS CMYK

# Materiál na rokovanie

**Hospodárskej a sociálnej rady SR**

# Dňa 8.10.2018

**k bodu č.1)**

**Stanovisko k návrhuštátneho rozpočtu a rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2021**

**Všeobecne k návrhu:**

Návrh štátneho rozpočtu a rozpočtu verejnej správy na roky 2019 – 2021 jevypracovaný v súlade s § 14 ods. 3zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Zostavený jena základe údajov septembrovej prognózy makroekonomického vývoja a prognózy daňových a odvodových príjmov, ktorá predpokladá, že v roku 2019 slovenská ekonomika porastie o 4,5 %, a v roku 2019 bude vytvorených ďalších 28 tisíc pracovných miest. Miera nezamestnanosti v roku 2019 klesne na 6,4 % a do roku 2021 pod úroveň 6 %. Priemerná nominálna mzda sa v roku 2019 zvýši o 6,3 % a dosiahne hodnotu 1 077 eur. Zrýchlenie miezd bude citeľné naprieč všetkými sektormi, najmä vo verejnom sektore.

Na základe aktuálneho odhadu sa očakáva, že celkový hrubý dlh verejnej správy bude už v roku 2018 pod úrovňou dolného sankčného pásma a v roku 2019 by mal naďalej klesať na úroveň 47,3 % HDP, čím sa znižuje riziko regulácie aj pre mestá a obce, ktoré vyplýva z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Na tomto výsledku sa dlhodobo svojim dielom podieľajú aj samosprávy, nakoľko ich miera zadlženia je nízka, a v pomere k vlastným príjmom sa naďalej priebežne znižuje. Za pozitívum je z pohľadu ZMOS možné považovať tiež snahu mnohých miesta obcí tvoriť rezervy na krytie svojich investičných potrieb a spolufinancovanie projektov z fondov EÚ.

Návrh rozpočtu na nasledujúce roky predpokladá pokračovanie ozdravovania verejných financií v kontexte pozitívneho makroekonomického vývoja. V roku 2019 sa navrhuje takmer vyrovnané hospodárenie s poklesom deficitu až na úroveň 0,10 % HDP, čo zabezpečí dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa. V roku 2020 sa predpokladá vyrovnané hospodárenie a v nasledujúcom roku po prvýkrát prebytok na úrovni 0,2 % HDP.

**Celkové príjmy miest a obcí v roku 2019 oproti schválenému rozpočtu na rok 2018 sú vyššie cca o 3,2 % (146,2 mil. euro). Oproti očakávanej skutočnosti za rok 2018 počíta však rozpočet s ich znížením o 154,6 mil. euro ( o 3,1 %), najmä z dôvodu predbežného n**ezapájania zdrojov EÚ a spolufinancovania z tretieho programového obdobia pre obce.

**Predpokladá sa nárast daňových príjmov miest a obcí o 10,3** %. Predpoklad vývoja jednotlivých druhov daňových príjmov v rokoch 2019 až 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom obcí na rok 2018, očakávanou skutočnosťou za rok 2018 a skutočnosťou za roky 2016 a 2017 je nasledovný:

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **v tis. eur** | **2016 S** | **2017 S** | **2018 R** | **2018 OS** | **2019 N** | **2020 N** | **2021 N** |
| **Daňové príjmyobcí spolu** | **2 191 840** | **2 341 995** | **2 496 978** | **2 561 673** | **2 753 062** | **2 942 312** | **3 136 881** |
| z toho: prevod DPFO vrátane sankcií | 1 669 165 | 1 797 321 | 1 923 735 | 1 993 201 | 2 179 532 | 2 346 373 | 2 518 895 |
| daň z nehnuteľností | 336 359 | 347 899 | 365 169 | 352 047 | 358 985 | 366 427 | 374 018 |
| daň za špecifické služby | 185 751 | 196 184 | 207 576 | 215 927 | 214 047 | 229 014 | 243 470 |
| daň za dobývací priestor | 476 | 460 | 498 | 498 | 498 | 498 | 498 |
| Iné dane | 89 | 131 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Nedaňové príjmy obcí dosiahnu v roku 2019 porovnateľnú úroveň s predchádzajúcimi rokmi, podobne ako kapitálové príjmy z predaja budov, bytov a z predaja pozemkov. V prognózovanej sume v týchto položkách sa zohľadňuje aj dosiahnutá skutočnosť v predchádzajúcom období.

Transfery zo štátneho rozpočtu, zo štátnych fondov, z rozpočtov iných obcí na činnosť spoločných úradov obcí a z rozpočtov VÚC na riešenie spoločných úloh sa v roku 2019 očakávajú v objeme 1,05 mld. eur, z toho bežné transfery 984 mil. eur a kapitálové transfery 66,5mil. eur.

**Pripomienky k návrhu:**

ZMOS oceňuje, že pokračuje proces ozdravenie verejných financií s cieľom dosiahnuť ich dlhodobú udržateľnosť. Proces ozdravenia verejných financií smerujúci k vyrovnanosti rozpočtu sa v návrhu rozpočtu zabezpečuje pozitívnym hospodárením samospráv a navrhovaným výrazným zvýšením prebytku v ich hospodárení. Dokumentuje to aj fakt, že mestám a obciam sa v návrhu rozpočtu **zvyšuje prebytok hospodárenia z pôvodných 170,1 mil. euro na 234,5 mil. euro, čo je zvýšenie o 64,4 mil. euro, t.j. o 37,9 %.**

**Rozpočtovanú výšku prebytku nepovažujeme v tomto návrhu rozpočtu verejne správy pre mestá a obce za reálnu**, nakoľko v návrhu rozpočtu na príjmovej ako aj výdavkovej strane nie sú podľa názoru ZMOS zapracované dopady viacerých legislatívnych zmien prijatých v roku 2017 a 2018. Tieto budú mať aj v rokoch 2019 – 2021 dopad na hospodárenie miest a obcí. Podobne ani dopady všetkých navrhovaných zmien zákonov, ktoré doteraz prešli pripomienkovým konaním alebo sú poslaneckými návrhmi predloženými v NR SR. Rozpočtová rezerva rozpočtu počíta s financovaním niektorých navrhovaných legislatívnych zmien a opatrení **len pre kapitoly štátneho rozpočtu, nie v rozpočtoch miest a obcí** (okrem dotácie na stravovanie žiakov základných škôl a posledného ročníka materských škôl, prípadne časti transferov na školy pri rekreačných poukazoch pre zamestnancoch v prenesených výkon štátnej správy)

**Rozpočtované príjmy samospráv budú znížené o dopady očakávaného zavedenia dvojnásobného daňového bonusu pre rodičov detí do 6 rokov, ktoré sú predložené ako poslanecký návrh v NR SR zmenou zákona o daniach z príjmov.** Rozpočtové príjmy budú znížené vplyvom oslobodenia samostatne zárobkovo činných osôb v prípade plošného povinného zavedenia rekreačných poukazov, dopadmi oslobodenia 13. 14. platu od dane z príjmov fyzických osôb. V prípade schválenia aj dopadmi zvýšeniamaximálneho vymeriavacieho základu pre sociálne odvody zo 7 násobku na 11 násobok priemernej mzdy. Až v roku 2019 a následne 2020 sa reálne v praxi vyhodnotia dopady prijatých opatrení v minulých rokoch (napr. odpočítateľná položka na kúpeľnú liečbu). Nakoľko podľa odhadu ZMOS dopady týchto opatrení spolu budú znamenať v roku 2019 zníženie hotovostného príjmu oproti rozpočtovanému výnosu dane z príjmov fyzických osôb occa o 55 mil. euro, v roku 2020 o cca 90 mil. euro, čo je menej o 2,5 % – 3,5 % očakávaného celkového výnosu dane z príjmu fyzických osôb pre mestá a obce.

**Očakávanéa rozpočtované zvýšenie celkových daňových príjmov o 10,3 % budepodľa tohto odhadu výraznenižšie ( o 7 – 7,5 %), čo je možné považovať za jedno v rizík návrhu rozpočtu verejnej správy pre mestá a obce.**

ZMOS spolu s vládou SR a KOZ podpísali koncom júna 2018 spoločné vyhlásenie ku kolektívnym zmluvám v štátne a verejnej službe na roky 2019 a 2020, v ktorom spoločne deklarovaliochotu zvýšiť zamestnancom v štátnej a verejnej službe ich platové ohodnotenie od 1.1. 2019**. Súhlas ZMOS bol podmienený tým, že vláda SR a NR SR nebudú prijímať novú legislatívu voči samosprávam, ktorou sa budú ukladať nové povinnosti a úlohy mestám a obciam**. **To sa v niektorých prípadoch nepotvrdzuje.**Nadväzne na to bol do medzirezortného pripomienkového konania predložený návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov.Spoločne dohodnutý a rokovaním potvrdený dopad na rozpočty miest a obcí zvýšením tarifných platov zamestnancov vo verejnej službe v priemere o 10 % sa pre rok 2019 odhaduje na úrovni cca 93 mil. eur, následne pre rok 2020 cca 110 mil. euro. Dopad zvýšenia platov pre pedagogických a odborných zamestnancov v originálnych pôsobnostiach na cca 40 mil. euro pre rok 2019 a 45 mil. euro pre rok 2020. Nad rámec tejto dohody sa počíta s ďalším navýšením platov začínajúcim pedagógom, ktoré zvýši mzdové náklady aj v rozpočtoch miest a obcí bez jeho krytia z kapitoly ministerstva (cca 3-4 mil. euro ročne). Očakávame, že nad rámec kapitoly štátneho rozpočtu, budú musieť mestá a obce časť výdavkov na prenesený výkon štátnej správy hradiť aj z vlastných zdrojov najmä v oblasti základného školstva.

ZMOS už pri schvaľovaní nových legislatívnych noriem v pripomienkovom konaní, následne vo vláde SR a NR SR upozorňovalo na skutočnosť, že schvaľovanie niektorých zákonov bude mať zásadný dopad na rozpočtové hospodárenie miest a obcí.

**Návrh rozpočtu verejnej správy pre mestá a obce počíta vo výdavkovej časti s navýšením bežných výdavkov oproti roku 2018 len o 4,8 %, čo je necelých 180 mil. euro.**

**Táto suma bude potrebná len na rozpočtové zvýšenie jednej výdavkovej položky - miezd a odvodov. Rozpočet počíta s navýšením miezd a odvodov zamestnancov miest a obcí oproti rozpočtu roku 2018 o 7,9 %, reálna rozpočtová potreba jeho zvýšenia je však cca o  10 %, čo je objemovo cca 190 mil. euro oproti roku 2018.**

Ostatné položky bežného rozpočtu (najmä tovary a služby ) sú rozpočtované mierne nad úrovňou roku 2018. Podľa názoru ZMOS nie sú v návrhu rozpočtu v bežných výdavkoch premietnuté napríklad **dopady prijatých a schválených zmien v** zákone o cestnej premávke s povinným financovaním zimnej údržby na všetkých chodníkoch na území miest a obcí, zákona o verejných vodovodoch a kanalizáciách, ktorý stanovil povinnosť pripojiť sa na verejný vodovod všetkým majiteľom nehnuteľností tam, kde je to možné a ekonomicky efektívne. Novým zákonom o sociálnych službách sa stanovila pri plnení zákonom stanovených podmienok „povinnosť“ úhrad pre neštátnych zriaďovateľov už od roku 2018,spolu so zvýšením minimálnej mzdy a zavedením povinnosti úhrady príspevku z kapitoly MPSVaR SR na mzdy sa zvýšili aj celkové náklady na mzdy zamestnancov v sociálnych zariadeniach,mestá a obce vyplácajú aj „dobrovoľné“ 13. a 14. platu a zvýšené príplatky na prácu v nadčas, nočné príplatky a príplatky za dni pracovného voľna a pod. V zákone o veterinárnej starostlivostisa zaviedli povinnosti vyplývajúce z čipovania psov a prevádzkovanie útulkov. **Tieto náklady už zavedených zmien odhaduje ZMOS pre rok 2019 na cca 35-37 mil. euro.**

Výrazné zvýšenie výdavkov miest a obcí obsahuje aj návrh **zákona o pedagogických zamestnancoch.** Realizáciou navrhovaných zmien – rozšíreniu o nové kategórie odborných zamestnancov, vylúčením riaditeľov z výchovno - vzdelávacieho procesu so súčasnou potrebou zabezpečenia cca 1300 nových pedagógov, znížením miery vyučovacej povinnosti vychovávateľov a majstrov odbornej výchovy, zavádzanie inštitútu zodpovedný vychovávateľ, zmenách v systéme kariérneho rastu a pod. Pripomienkové konanie bolo ukončené zo zásadnými rozpormi so ZMOS. Jedným z dôvodov rozporov bolo aj nedostatočné vyčíslenie dopadov na rozpočty miest a obcí, a krytie týchto výdavkov, čo vo svojom stanovisku potvrdilo aj MF SR. V NR SR v druhom čítaní je novelizácia**zákona o poplatkoch za skládkovanie a zákona o odpadoch.** Poplatok za skládkovanie bude primárne príjmom Environmentálneho fondu, ale výdavkom miest a obcí. Finančné dopady na rozpočty miest a obcí bude mať aj navrhované zavedenie **dane z poistenia majetku.Dopady týchto pripravovaných zmien priemerne v rokoch 2019 a 2020 zaťaží rozpočty miest a obcí sumou ďalších cca 30 mil. euro.**

Poslaneckým návrhom zákona sa zavádza **povinnosť poskytnúť rekreačné poukazyvšetkým zamestnancom, teda aj zamestnancom miest a obcí.**. Deklarované, ale v doložke vplyvov nevyčíslené zvýšené príjmy miest a obcí z dane z ubytovania najmä v exponovaných centrách turistického ruchu a kúpeľných mestách, menej v ostatných lokalitách budú súčasne redukované dopadmi plošného zníženia výnosu dane z príjmov pre všetky samosprávy. ZMOS v prípade schválenia návrhu zákona očakáva vysoký záujem zamestnancov o zapojenie sa do tohto systému. Odhaduje, že príjmy miest a obcí z výnosu dane z príjmov fyzických osôb sa znížia o 12-12,5 mil. euro ročne. V prípade záujmu všetkých zamestnancov miest a obcí, ich príspevkových a rozpočtových organizácií, zdravotníckych a sociálnych zariadení, škôl a školských zariadení, v ktorých dnes pracuje viac ako 145 tisíc zamestnancov je **potrebné počítať so sumou až 40 mil. euro** ročne aj vo výdavkovej časti rozpočtov miest a obcí !Podobne je vnímaný aj návrh na dotáciu z kapitoly MPSVaR SR, ktorým sa má deťom v základných školách, deťom v poslednom ročníku materských škôl a všetkým deťom v materských školách, v ktorých prevyšuje 50 % detí z rodín v hmotnej núdzi poskytne dotácia na potraviny v paušálnej výške 1, 20 eura na odobratý obed v čase návštevy školy a školského zariadenia ( tzv. bezplatné stravovanie 5 ročných detí v materských školách a všetkých žiakov v základných školách) .V prípade požiadaviek rodičov na zabezpečenie stravovania neuhradením hodnoty potravín zo strany rodičov pre všetkých žiakov a deti by bolo potrebné **zabezpečiť stravovanie pre ďalších cca 126 - 128 tis. žiakov a detí**. Podľa odhadov ZMOS by bolo potrebné od 1. januára 2019prijať v hraničnej pozícii až 2500 pracovníkov, zabezpečiť nové technické vybavenie, technologické linky, zvýšia sa náklady na zber a likvidáciu odpadu, zvýšiť počet miest a v jedálňach, nakoľko sa zvýši sa priemerná obsadenosť jedného miesta zo súčasných cca 2,2 na cca 2,9.Náklady na mzdy zvýšeného počtu zamestnancov **ZMOS odhaduje v roku 2019 na cca 24,7 mil. eur a v roku 2020 na 27,7 mil. eur (pri priemernej mzde v roku 2019 610 eur**).Objem ostatných prevádzkových a investičných výdavkov nevieme pre v tomto čase vyčísliť.

**Dopady týchto prijatých a očakávaných zmien sú z pohľadu rozpočtu miest a obcí považované za zásadné riziko nielen pri zostavovaní rozpočtu miest a obcí na roky 2019-20121, ale aj finančného krytia nových úloh v rozpočtoch miest a obcí.**

**Zasadnú pripomienku k návrhu rozpočtu uplatňuje ZMOS aj k výške transferov do rozpočtov miest a obcí na prenesený výkon štátnej správy. ZMOS pri prerokovaní návrhov kapitol štátneho rozpočtu zásadne trval na ich zvýšení minimálne o 10 % z dôvodu očakávaného zvýšenia mzdových nárokov na prenesený výkon štátnej správy. Táto požiadavka sa v návrhu rozpočtu neprejavuje, čo považujeme za nenaplnenie vyhlásenia o zvyšovaní platov pre rok 2019.**

**ZMOS konštatuje, že s prijatím legislatívnych zmien, ktorými sa budú ukladať nové povinnosti a úlohy mestám a obciam s dopadom na rozpočty miest a obcí, bez finančného krytia zo strany štátu, resp. znižovaním očakávaného výnosu dane z príjmov existuje riziko ohrozenia ich finančnej stability.**Podobne ako v minulosti, keď sa s rozporom so ZMOS presadili návrhy na rozširovanie počtu odpočítateľných položiek v zákone o daniach z príjmov (naposledy pri odpočítateľnej položke za kúpeľnú starostlivosť),**ZMOS odmieta aj tie legislatívne zásahy, ktorými sa účelovo zvyšuje životné minimuma tým výška daňového bonusu na dieťa pre vybranú skupinu daňovníkov**. Odmietame, aby sa bez dohody s reprezentatívnou organizáciou miest a obcí vstupovalo do mechanizmu tvorby vlastných zdrojov pre obce. Náklady s prijatím tohto opatrenia budú znášať všetci občania miest a obcí. Dopad budú musieť obce vyrovnávať zvyšovaním miestnych daní, resp. znižovaním rozsahu služieb pre občanov miest a obcí,vrátane tých, ktorým toto opatrenie pomohlo k zvýšeniu čistého príjmu.

**Záver:**

**Združenie miest a obcí Slovenska nesúhlasí s návrhom rozpočtu na roky 2019 – 2021 v navrhovanom znení.**

**Michal Sýkora**

**predseda ZMOS**