

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 bol predložený na rokovanie Ministerstvom financií SR 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:

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. Princípy zostavenia návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026, osobitne rozpočtu na rok 2024 tak v príjmovej ako aj výdavkovej časti rozpočtu, sú uvedené v texte a jednotlivých prílohách návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026.

Postoj RÚZ k materiálu

RÚZ nesúhlasí so spôsobom akým vláda prerokúva Zákon o rozpočte so sociálnymi partnermi. Doručenie návrhu Zákona v nedeľu, deň pred rokovaním HSR v žiadnom prípade nepostačuje na prípravu odborného a komplexného stanoviska k Zákonu a dehonestuje úroveň sociálneho dialógu o tomto veľmi dôležitom zákone pre sociálnych partnerov. RÚZ žiada vládu o garancie, že sa tento prístup nebude opakovať a vláda zabezpečí kvalitný a zodpovedný dialóg o štátnom rozpočte a jeho dopadoch na zamestnancov ako aj zamestnávateľov.

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

RÚZ berie na vedomie návrh Zákona o štátnom rozpočte na roky 2024 – 2026 vzhľadom na nemožnosť si materiál preštudovať (nebol doručený v riadnom termíne) a uvádza viaceré zásadné pripomienky:

- Vláda nepredstavila plán znižovania výdavkov a žiadame aby nám predstavila plán ako si toto predstavuje konkrétne riešiť a viedla o tom aktívny sociálny dialóg.
- Zvyšovanie počtu zamestnancov VS je neprávny krok a má to byť presne naopak. Žiadame vládu aby predstavila plán konkrétnych opatrení ako znižovať výdavky v tejto oblasti.
- Zabezpečenie krytia prehnaných výdavkov je plánované aj zavedením reštrikčných opatrení a špeciálneho daňového zaťaženia konkrétnych podnikateľských subjektov čo sa preniesie do ich kalkulácií predaja služieb a tovarov a následne do cien pre obyvateľov, ktorí to do značnej miery zaplatia sami. S týmto nesúhlasíme a žiadame aby bolo jasne uvedené na akú dobu sa tieto opatrenia zavádzajú. Tieto opatrenia ohrozujú hospodársky rast Slovenska.
- Zníženie odvodu do 2. piliera považujeme za nesprávne a ak tak len za dočasné opatrenie. Žiadame vládu aby predstavila harmonogram navrátenia odvodov do pôvodnej výšky.

Zhrnutie

- Zníženie deficitu v roku 2024 je v súlade s politickým cieľom konsolidácie o 0,5% HDP.
- Vláda ku konsolidácii pristupuje vlažne, spolieha sa na zvyšovanie daňových príjmov, šetrenie vo výdavkoch v rozpočte reálne nie je.
- Predpokladá sa nielen nárast sociálnych dávok, ale aj razantný rast počtu zamestnancov verejnej správy
- V nasledujúcom období vláda očakáva tlak zo strany EU na zrýchlenie znižovania deficitu na 1% HDP. Rýchlejšia konsolidácia má byť dosiahnutá zvýšením progresivity priamych daní.

Odporúčania

- Vláda by sa v budúcom roku mala zamerať na znižovanie výdavkov. Predovšetkým na zavedenie adresného príspevku na bývanie, ktorý by nahradil súčasný systém kompenzácií za ceny energie. Ceny energií sa už nevrátia na úrovne, ktoré dnes vláda nákladne garantuje.

- Vláda by mala zastaviť, a podľa možnosti zvrátiť rast zamestnanosti v štátnej správe, s výnimkou dočasného zvyšovania počtu zamestnancov na administráciu Plánu obnovy
- Ďalšie zvyšovanie daňového zaťaženia by ešte viac spomalilo ekonomický rast krajiny.

Makropohľad

Kľúčovým faktorom budúceho vývoja verejných financií je predpoklad pokračujúceho nominálneho rastu HDP 8,3%. Ten výrazne pomáha „konsolidovať“ prudko rastúcim menovateľom ukazovateľa deficitu aj dlhu. Vláda ďalej počíta s rastom zamestnanosti – rastom daňových a odvodových príjmov – čo sa ale nemusí naplniť vzhľadom na stagnáciu nielen nemeckej ekonomiky. Rozpočet bol pripravený na základe novej makroprognózy z decembra, ktorá dosiaľ nebola zverejnená na stránkach MFSR. Rozdiel vo mzde verejného a súkromného sektora by mal vplyvom očakávania prudšieho rastu v súkromnom sektore mierne klesnúť.

Ukazovatele	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	<i>skut.</i>	<i>skut.</i>	<i>skut.</i>	<i>prog.</i>	<i>prog.</i>	<i>prog.</i>	<i>prog.</i>
Hrubý domáci produkt, stále ceny	89,7	86,7	90,8	92,4	93,6	95,6	98,3
% reálny rast	2,5	-3,3	4,8	1,8	1,2	2,7	2,8
Hrubý domáci produkt (mld. €)*	94,4	93,4	100,3	109,6	121,9	131,3	139,2
nominálny rast v %	5,1	-1,0	7,3	9,4	10,8	8,3	5,4
Export tovarov a služieb, sc. (mld. €)	84,7	79,3	87,6	90,2	89,1	93,8	98,7
Import tovarov a služieb, sc. (mld. €)	82,9	76,2	85,1	88,7	82,9	90,5	94,7
Zamestnanosť							
Zamestnanosť (štat. výkazníctvo)	2 445	2 399	2 385	2 427	2 431	2 439	2 451
Zamestnanosť (ESA) (% zmena)	1,0	-1,9	-0,7	1,7	0,2	0,4	0,5
Miera nezamestnanosti (VZPS)	5,8	6,7	6,8	6,1	5,9	5,4	5,1
Počet nezamestnaných (VZPS, tis.)	158	181	188	170	162	160	159
Priemerná mzda (nom.)	1 092	1 133	1 211	1 304	1 437	1 545	1 622
rast	7,8	3,8	6,9	7,7	9,8	7,1	5,3
Reálna mesačná mzda (€)	1 030	1 048	1 086	1 037	1 032	1 058	1 083
rast	5,0	1,8	3,6	-4,5	-0,8	3,7	2,2
Mzda v súkromnom sektore (€)	1 061	1 084	1 157	1 261	1 384	1 496	1 576
rast	6,3	2,2	6,7	9,0	9,8	8,1	5,3
Mzda vo verejnom sektore (€)	1 216	1 320	1 409	1 464	1 632	1 728	1 792
rast	13,4	8,6	6,7	3,9	11,5	5,9	3,7
Podiel mzdy v súkr. a ver. Sektore	87%	82%	82%	86%	84%	86%	88%
Spotrebiteľská inflácia (CPI)	2,7	1,9	3,2	12,7	10,7	3,2	3,1

*Nominálne HDP bolo oproti poslednej prognóze aktualizované (zvyšené)

1) Deficit za rok 2023

Ministerstvo financií predpokladá prekonanie rozpočtového deficitu 7,87 mld. eur o 62 mil. eur. výsledný schodok by mal byť 7,95 mld. eur, 6,52% HDP. Tento odhad je o 600 mil.eur vyšší, ako naposledy odhadla RRZ (29.11.2023).

I napriek tomu, že výdavky na energetické kompenzácie boli 0,84 mld. eur nižšie, a úspora na platbách do EU dosiahla 0,36 mld. eur dodatočné výdavky na dotovanie Sociálnej poisťovne +0,64 mld. eur, na zdravotníctvo +0,28 mld. eur a mierny výpadok daňových príjmov deficit v konečnom dôsledku zvýšili.

Rozdiel odhadu schodku oproti odhadu RRZ spôsobuje pravdepodobne rozdielne účtovanie solidárnej dane (Slovnaft), ktorú MF SR eviduje ako zvyšujúcu schodok (0,46 mld. eur – akruálne patrí táto platba do roku 2022). V skutočnosti by sme tak mohli hovoriť o výslednom schodku 7,5 mld. eur, mierne pod rozpočtovaným schodkom.

2) Deficit na rok 2024

- Predložený deficit je v súlade s oficiálnym postojom vlády, že bude konsolidovať len o 0,5% HDP. Zároveň z návrhu rozpočtu vyplýva, že Konsolidačný balíček (1,7 mld. eur) nemá slúžiť len na znižovanie deficitu ale aj na financovanie vládnych priorít (13. dôchodok, energie).

(v mil. eur)	2021 S	2022 S	2023 R	2023 OS	2024 N	2025 N
Príjmy spolu	40 265	44 119	51 094	50 581	53 480	55 811
v % HDP	40,16	40,24	41,78	41,49	40,72	40,09
Daňové príjmy	19 884	21 961	23 893	24 200	25 806	26 541
Dane z produkcie a dovozu	12 056	13 479	14 457	14 585	15 385	15 642
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7 827	8 481	9 436	9 615	10 421	10 899
Odvody*	15 635	16 338	18 424	18 579	20 724	21 951
Granty a transfery	1 536	2 297	5 139	4 092	2 504	2 955

Odvody sú prevzaté z daňovej prognózy nov 2023.

- Kľúčovým faktorom konsolidácie je zvyšovanie daňových a odvodových príjmov, predovšetkým banková daň, zvýšenie zdravotných odvodov a zníženie odvodu do II. piliera.
- **Nominálne by mal deficit v roku 2024 dosiahnuť zhruba rovnakú úroveň, ako v roku 2023. To že dochádza k poklesu deficitu je tak spôsobené hlavne rastom HDP, ktorý má v budúcom roku vzrásť o 10 mld. eur.**
- **Výdavky verejnej správy by mali byť stále výrazne vyššie ako v roku 2020 (+1,6% HDP), oproti roku 2019 ide dokonca o rozdiel 4% HDP.** To v situácii, keď na kompenzácie energií sa rozpočtuje len 1,25 (1% HDP). Kombinácia koronakrízy a energetickej krízy znamená výrazný rast verejného sektora, ktorý len mierne poklesne po vyčerpaní Plánu obnovy (1% HDP v roku 2024).

(v mil. eur)	2020 S	2021S	2022 S	2023 R	2023 OS	2024 N	2025 N
Výdavky spolu	41 730	45 460	46 334	58 965	58 529	61 321	64 259
v % HDP	45,32	45,34	42,26	48,21	48,01	46,69	46,16
Bežné výdavky	37 760	41 852	42 283	53 390	52 071	55 915	58 074
Kompenzácie zamestnancov	10 498	11 354	11 663	12 151	12 593	14 013	14 728
Medzis potreba	5 260	5 726	6 534	11 832	7 999	8 140	8 006
v tom: Sociálne dávky	13 691	14 971	15 883	17 568	19 660	21 826	22 625
Naturálne sociálne transfery	3 045	3 404,8	3 727	4 516	4 791	4 937	5 320
Kapitálové výdavky	3 970	3 607	4 051	5 575	6 457	5 406	6 185
Deficit rozpočtové ciele	-5 035	-5 194	-2 215	-7 871	-7 948	-7 840	-6 918
v % HDP	-5,47	-5,18	-2,02	-6,44	-6,52	-5,97	-4,97

- I napriek výrazne nižším výdavkom na kompenzácie za energie , tzv „úspore zadarmo“ (3 mld. eur vs. 1,25 mld. eur) dochádza k rastu nominálnych výdavkov o 4,8% (2,8 mld. eur).
- Kompenzácie zamestnancov rastú o 1,4 mld. eur, 11% medziročne. Do veľkej miery je to spôsobené nielen predčasnou valorizáciou miezd (už od 1.9.2023), ale aj nárastom počtu zamestnancov verejnej správy.

Tabuľka 49 - Zamestnanosť vo verejnej správe

Subjekty verejnej správy	2021 S	2022 S	2023 R	2023 OS	2024 N	2025 N	2026 N
SPOLU (osoby)	427 103	435 020	439 387	437 278	451 845	453 307	447 649
A/ Ústredná správa spolu (bez SIS)	223 104	226 950	231 074	227 797	234 915	235 455	235 649
z toho: štátne rozpočtové organizácie	124 257	122 978	128 662	123 752	131 869	132 304	132 488
štátne príspevkové organizácie	12 296	10 993	9 917	10 916	9 997	10 014	9 864
štátne účelové fondy spolu	164	177	189	192	210	210	210
Slovenský pozemkový fond	293	306	315	303	315	315	315
verejné vysoké školy	19 675	19 509	17 526	19 475	17 526	17 526	17 526
verejné výskumné inštitúcie	0	2 934	2 870	2 966	2 940	2 940	2 940
ďalšie subjekty spolu	66 419	70 053	71 595	70 193	72 058	72 146	72 306
B/ Územná samospráva spolu (vr. zdrav. zariadení a DP)	196 693	200 768	200 955	202 206	209 539	210 445	204 692
C/ Fondy sociálneho a zdravotného poistenia spolu	7 306	7 302	7 358	7 275	7 391	7 407	7 308

OS 2023 v prevažnej miere zohľadňuje údaje zo štatistiky za 1. polrok 2023. NRVS 2024 až 2026 za územnú samosprávu vychádza z dosiahnutej skutočnosti za 1. polrok 2023. NRVS 2024 až 2026 je vrátane Plánu obnovy a odolnosti SR.

- Na úrovni štátnych rozpočtových organizácií je to najmä nárast počtu policajtov o 907, nárastom počtu zamestnancov Ministerstva školstva o 870 osôb. 166 osôb pribudne vplyvom nových opatrení (napr. bonus na hypotéky) v rozpočte Ministerstva práce. Viac ako 600 osôb pribudne na správu EU fondov a Plánu obnovy. Ďalších 652 zamestnancov pribudne v ostatných kapitolách štátneho rozpočtu. V územnej samospráve pribudne 8,5 tisíce osôb kvôli realizácii Zákona o výchove a vzdelávaní.
- Sociálne transfery by mali vzrásť o 2,3 mld. eur (9,4%), z toho 13. dôchodok predstavuje 823 mil. eur. **I napriek zníženiu odvodu do II. piliera vzrastie potreba dotácie Sociálnej poisťovne o 0,5 mld. eur na 1,6 mld. eur.**
- Jedným z dôvodov vysokého deficitu je aj vysoký podiel výdavkov na obranu dosahujúci 2% HDP, čo pre krajinu s vysoko exportnou ekonomikou a problémovým deficitom predstavuje dodatočnú záťaž.
- **Hoci výdavky Environmentálneho fondu by mali vzrásť o 57,5 mil. eur, stále je to menej ako polovica(!) z ročných príjmov EF. EF naďalej slúži ako nástroj znižovania deficitu.**
- Za pomalším nárastom nominálnych výdavkov je hlavne skutočnosť, že kapitálové výdavky poklesnú oproti roku 2023 o 1 mld. eur.
- Úsporné opatrenia vlády sú symbolické 0,07 mld. eur viazania osobných výdavkov štátnych zamestnancov a nemala by pribudnúť ďalšia valorizácia platov v roku 2024, keďže tieto boli valorizované už k 1.9.2023.
- Za úsporu je považované aj zrušenie 40 mil. eur dotácie na TPS pre veľké podniky, kvôli zavedeniu viacpásmového systému TPS.

Deficit na roky 2025 a 2026

Ministerstvo financií predpokladá, že Slovensko opäť spadne do procedúry nadmerného deficitu (pravidlá EÚ) a preto bude „nútené“ konsolidovať rýchlejšie, o 1% HDP. Papier znesie všetko, a skutočne záväzný je len rozpočet na rok 2024. Plán je teda napísaný na znižovanie schodku o 1%, čo bude znamenať potrebu opatrení za 2,3 mld. eur. **Rozpočet naznačuje, že by malo ísť o zvyšovanie priamych daní= progresívnejší daňový systém.**

Rezervy vlády 2024

Na rozdiel od predchádzajúcich rozpočtov, v kapitole Všeobecná rozpočtová správa sa viac nerozpočtujú kapitálové výdavky (tzv. zero-budgeting). Rezervy však ostávajú porovnateľné s predchádzajúcim rokom. 1,2 mld. eur rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien sú rozpočtované výdavky na 13. dôchodok a založenie nového Ministerstva športu a cestovného ruchu. Viac informácií chýba, keďže dodatočné výdavky 13. dôchodku sú len 500 mil. eur (13. dôchodok bol v tomto roku rozpočtovaný v objeme 310 mil. eur). Nepredpokladáme, že by nové ministerstvo malo nové výdavky viac ako 100-150 mil. eur.

Na kompenzácie cien energií je vyčlenených len 800 mil. eur, dodatočných 450 mil. eur má byť podobne ako v tomto roku, vykrytých zo zdrojov EU, program SAFE.

v tis. eur	2023 R	2023 OS	2024 N
Rezerva vlády	5 000	4 880	5 000
Rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ	404 870	76 319	249 370
Rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien	857 992	42 227	1 231 719
Rezerva na mzdy a poistné	187 662	13 625	175 424
Rezerva na výdavky súvisiace s vojnovým konfliktom na Ukrajine	100 000	4 980	0
Rezerva na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií	860 000	66	800 000

2) Dlh za rok 2023

Odhadovaná výška dlhu ku koncu roka by mala dosiahnuť 56,8%, o 1% bod menej, ako bol rozpočovaný dlh. Za týmto poklesom stojí výrazne vyššie **využívanie voľných zostatkov štátnej pokladnice** (napr. zostatky ostatných verejných organizácií) na financovanie dlhových potrieb štátu. Tento „nástroj“ znižovania dlhu by mal byť využívaný aj v budúcom období. K poklesu podielu dlhu dochádza napriek tomu, že HDP nominálne rástlo menej (121,9 mld. eur vs 122,3 mld. eur), výsledný dlh tak dosiahne 69,2 mld. eur (Rozpočet 70,7 mld. eur). I tak dlh vzrástol o 6 mld. eur oproti roku 2022. **Príčinu relatívneho poklesu dlhu na HDP treba hľadať v inflácii ťahanom nominálnom raste výkonu ekonomiky.**

Tabuľka 12 - Štruktúra hrubého dlhu verejnej správy (% v HDP)

(% HDP, stav k 31.12.)	2021	2022	2023 R	2023 OS	2024 N	2025 N	2026 N
Hrubý dlh verejnej správy	61,0	57,8	57,9	56,8	58,3	59,6	61,4
- štátny dlh (bez vplyvu medzinár. záväzkov)	56,3	53,3	53,9	52,7	54,4	55,8	57,6
- podiel SR na dlhu EFSF	1,9	1,7	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3
- vklad v ESM	0,8	0,7	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5
- dlh ostatných subjektov verejnej správy	2,1	2,0	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9
Medziročná zmena hrubého dlhu	2,2	-3,3	-0,7	-1,0	1,5	1,3	1,8
Čistý dlh verejnej správy	49,6	47,7	51,8	49,6	52,7	54,4	56,4

Pozn.: Prezentovaná prognóza hrubého dlhu uvažuje s deficitmi podľa rozpočtových cieľov vlády. OS – očakávaná skutočnosť ku koncu roka; N – návrh rozpočtu.
 Zdroj: MF SR

Treba však upresniť, že prognóza dlhu na rok 2025 a 2026 je postavená na nominálnych cieľoch, nezahŕňa dosiahnutie rozpočtových cieľov - deficitov vo fiškálnom rámci pre roky 2025 (5,97% a 2026 4,97%). Na ich dosiahnutie sa predpokladá prijať dodatočné opatrenia podielom 50 % v štátnom rozpočte a 50 % pri ostatných subjektoch VS. Malo by tak dôjsť k nižšiemu, alebo nulovému rastu dlhu v týchto rokoch.

Zdroj: RÚZ