

Materiál na rokovanie

HSR SR 12. 10. 2022

bod 1

STANOVISKO

k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025

1. Všeobecne k materiálu

Predložený Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025 (ďalej aj „RVS“) vychádza z aktualizovanej makroekonomickej a daňovej prognózy zo septembra 2022. Rozpočet verejnej správy sa zostavuje za štátny rozpočet a rozpočty ostatných subjektov verejnej správy na obdobie troch rokov, tzn. na roky 2023, 2024 a 2025.

Rozpočtový cieľ, ktorým bude deficit, je na rok 2023 stanovený na úrovni 6,44 % HDP. V ďalšom roku je plánovaným cieľom pokles deficitu na 3,44 %, s výhľadom pre rok 2025 pod 3 % HDP. Prognóza hrubého verejného dlhu predpokladá, že dosiahne takú výšku dlhu, pri ktorej by mali byť v zmysle ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti automaticky spustené prísne sankcie vedúce k jeho zníženiu. Na obdobie dvoch rokov, po schválení programového vyhlásenia vlády, sa však neuplatňuje viacero opatrení na zníženie dlhu definovaných v ústavnom zákone. Výnimka z uplatňovania opatrení na zníženie dlhu uplynie v máji v roku 2023. Vzhľadom na výšku prognózovaného hrubého verejného dlhu vláda nesmie po uplynutí tohto obdobia predložiť národnej rade návrh rozpočtu verejnej správy so schodkom v roku 2024. Rozpočtovým cieľom na rok 2024 by sa tak v súčasných podmienkach automaticky stal vyrovnaný rozpočet, čo by si pri súčasných parametroch fiškálneho rámca vyžadovalo prijatie konsolidačných opatrení v objeme 4,3 % HDP.

Hrubý dlh verejnej správy v roku 2021 po prvýkrát prekročil hranicu 60 % HDP s historicky najvyššou úrovňou 62,2 % HDP. V roku 2022 sa predpokladá, že hrubý dlh zaháji klesajúci trend vývoja, ktorý po dvoch rokoch rastu klesne na úroveň 59,4 % HDP. Hrubý dlh bude pokračovať v poklese aj v roku 2023 až na 57,8 % HDP, čomu výrazne pomôže vysoká očakávaná inflácia a aj využitie naakumulovaných likvidných zdrojov. Strednodobá prognóza za horizontom budúceho roku naznačuje kontinuálny, no miernejší pokles dlhu verejnej správy až k 56,7 % HDP v roku 2025.

Čistý dlh v roku 2021 po prvýkrát presiahol 50 % HDP, na horizonte rozpočtu bude ďalej rásť až k 53,6 % HDP v roku 2025. Zvýraznenie rozdielu úrovne hrubého a čistého dlhu do roku 2021 odráža dva roky pandémie COVID-19, kedy sa hotovosť nahromadila pri pôvodných vyhlídkach negatívnejších dôsledkov pandémie.

Celkové príjmy štátneho rozpočtu na rok 2023 sa rozpočtujú sumou 26 699 184 040 €, čo predstavuje medziročný nárast oproti štátneho rozpočtu na rok 2022 (aktualizovaný v decembri 2021) o 6 724 942 155 €. Navrhovaná zmena zákona o štátnom rozpočte, ktorá je v súčasnosti prejednávaná v NR SR predpokladá navýšenie štátneho rozpočtu ešte v roku 2022 o takmer 1,5 mld. €. V prípade, že takáto zmena bude prijatá, predpokladá štátny rozpočet pre rok 2023 navýšenie príjmov o 5,227 mld. €.



Celkové výdavky štátneho rozpočtu na rok 2023 sa určujú sumou 35 040 556 232 €, čo predstavuje medziročný nárast oproti pôvodnému štátnemu rozpočtu na rok 2022 (aktualizovaný v decembri 2021) o 9 592 796 095 €. V prípade, že prejde úprava štátneho rozpočtu na rok 2022, pôjde o navýšenie výdavkov o 8,095 mld. €.

Schodok štátneho rozpočtu na rok 2023 sa určuje sumou 8 341 372 192 €, čo predstavuje zvýšenie schodku oproti štátnemu rozpočtu na rok 2021 (aktualizovaný v decembri 2021) o 4 639 381 060 €.

Na rok 2022 sa predpokladá v dôsledku dopadov krízy rast ekonomiky len na úrovni 1,9 % a pre rok 2023 na úrovni 0,6 %. Zrýchlenie tempa rastu sa očakáva až od roku 2024. Zrýchlenie rastu zamestnanosti v roku 2022 o 2,1 %, by sa malo v nasledujúcom období spomaliť na 0,2 % v roku 2023 a následne začne mierne zrýchľovať na 0,7 % v roku 2024 a 0,8 % v roku 2025. Miera nezamestnanosti by si mala napriek nepriaznivej situácii udržať klesajúci trend na 6,1 % v roku 2022 a 2023 ž k 4,8 % v roku 2025. Priemerná nominálna mesačná mzda v národnom hospodárstve v roku 2022 a 2023 bude síce extrémne narastať (o 8,3 % 2022 a až o 10,4 % v 2023), ale bude tlmená rastom cien, čo sa prejaví v prepade reálnych miezd o 3,6 % v tomto roku a 2,7 % v roku 2023. Od roku 2024 sa očakáva priaznivejší vývoj najmä v raste reálnych miezd, čo bude ale do veľkej miery závisieť od vývoja cien, ktoré je v súčasnosti zložité odhadnúť.

V súčasnosti najvýznamnejším problémom pre hospodárstvo je rast inflácie, ktorá pravdepodobne dosiahne 12,4 % v tomto roku a bude pokračovať v raste aj v roku 2023, pri miernejších scenároch, o 13,5 %. Stabilizovanú úroveň môže dosiahnuť až v rokoch 2024 a 2025. Prognózy sú však robené vo veľmi zložitej situácii, a preto sa výsledné percentá jednotlivých ukazovateľov môžu meniť.

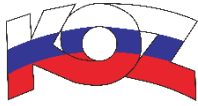
V roku 2023 sa stále počíta s dosahmi pandémie COVID-19 na ekonomiku, preto sa na výdavkovej strane rozpočtuje rezerva v sume 400 mil. €. V súvislosti s vojnovým konfliktom na Ukrajine sa rozpočtuje rezerva 100 mil. €. Najvyššie rezervy sa rozpočtujú na riešenie vplyvov legislatívnych zmien 891 mil. € a na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií vo výške 3,4 mld. €.

2. Stanovisko KOZ SR

Všeobecne k Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025

Vzhľadom na extrémnu krátkosť poskytnutého času na vyhodnotenie tak rozsiahleho materiálu (návrh RVS bol zverejnený na stránke Hospodárskej a sociálnej rady 48 hodín pred konaním HSR), akým je Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2023 – 2025, **KOZ SR v písomnom stanovisku prezentuje najmä prierezové pripomienky k návrhu RVS ako celku a vyhradzuje si právo predložiť prípadné ďalšie pripomienky na mimoriadnom rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady SR dňa 12. 10. 2022.**

KOZ SR negatívne vníma situáciu okolo prijímania RVS na roky 2023 – 2025, a rovnako aj ohľadom mimoriadnej úpravy štátneho rozpočtu na rok 2022, ktorá prináša veľkú mieru neistoty občanom v čase kumulovaných kríz. Požadujeme prijatie navýšenia štátneho rozpočtu na rok 2022 v takom znení, aby mohla byť doručená pomoc najzraniteľnejším skupinám a podnikom, a zároveň, aby už z rozpočtu bolo zrejmé, na aký účel budú zvýšené prostriedky využité. Takisto očakávame, že RVS na roky 2023 až 2025 bude prijatý a nedôjde k rozpočtovému provizóriu. Zabezpečenie prijatia rozpočtu umožní naplniť všetky záväzky vyplývajúce z uzavretých vyšších kolektívnych zmlúv. Znamená to



nárast platov pre zamestnancov verejného sektora, ale aj platov zdravotníkov, zabezpečenie financovania sociálneho systému a pomoci najohrozenejším skupinám obyvateľstva, ale aj financovanie všetkých nevyhnutných kompenzačných opatrení pre domácnosti a firmy.

V uvedených súvislostiach upozorňujeme, že z návrhu RVS nie je jasné, ako sa má využiť rezerva 3,4 mld. € na kompenzačné opatrenia súvisiace s rastom cien energií. Pokiaľ predkladateľ bol schopný vyčíslit' objem prostriedkov v rezerve, musí byť schopný v RVS uviesť na aký účel sú prostriedky viazané. **Požadujeme, aby kompenzačné opatrenia boli adresné a pomohli najviac zraniteľným a ohrozeným sociálnym skupinám, firmám a verejným inštitúciám. Žiadame, aby alokované zdroje boli využité na kompenzáciu zvýšených nákladov spojených s vykurovaním a energiami pre verejné inštitúcie, ako sú školy, škôlky, nemocnice, zariadenia sociálnych služieb a podobne.**

KOZ SR sa ohradzuje voči nedodržiavaniu stanovených termínov v rokovacom poriadku. V zmysle článku 3 bodu 5 rokovacieho poriadku Hospodárskej a sociálnej rady SR, „*v prípade mimoriadneho plenárneho zasadnutia predkladateľ doručí materiál v elektronickej forme sekretariátu rady najneskôr tri kalendárne dni pred termínom plenárneho zasadnutia; sekretariát rady zverejní materiál bez zbytočného odkladu na internetovej stránke rady a súčasne o tejto skutočnosti informuje sociálnych partnerov.*“ **Je neakceptovateľné, aby bol návrh RVS doručovaný sociálnym partnerom v časovej tiesni, čo znemožňuje reálne, podrobné a odborné posúdenie prezentovaných skutočností.** Tohtoročný RVS bol predložený sociálnym partnerom s mimoriadne krátkym časovým priestorom na jeho preštudovanie, pričom nevidíme žiadne objektívne príčiny, prečo bol doručený tak neskoro. Posunutie plenárneho zasadnutia o jeden deň stále nevytvára dostatočný časový priestor na formulovanie stanoviska. Uvedené skutočnosti oslabujú hlavný cieľ, ktorým je prerokovanie RVS na Hospodárskej a sociálnej rade SR a konzultácia pripomienok sociálnych partnerov s cieľom dosiahnuť na nich dohodu. Pre krátkosť času sa RVS síce prerokuje na Hospodárskej a sociálnej rade SR, ale bez reálneho zohľadnenia pripomienok sociálnych partnerov a bez odbornej diskusie, na ktorú sa jednoducho nedá pripraviť v priebehu 48 hodín.

2.1. Pripomienky k zamestnanosti vo verejnej správe

KOZ SR očakáva, že všetky záväzky plynúce z uzatvorenej Kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa v štátnej službe na obdobie 1.1.2023 – 31.8.2024 a Kolektívnej zmluvy pre zamestnávateľov, ktorí pri odmeňovaní postupujú podľa zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme na obdobie 1.1.2023 – 31.8.2024, sú zapracované v návrhu RVS. Rovnako očakávame, že sa predkladateľ vysporiadal aj so záväzkami, ktoré musia naplniť aj samosprávy a poskytol na nich dostatočné finančné krytie. Uzatvorené dodatky kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa pre rok 2022 zabezpečovali vyplatenie 500 € odmien, pričom vláda tento zámer prezentovala ako akúsi sociálnu výpomoc v čase rastúcich cien energií. Samosprávy sa však dostali do situácie, že v rozpočtoch nemajú finančné prostriedky na ich vyplatenie. **V nadväznosti na vyššie uvedené, ďalej žiadame prehodnotiť uznesenie C.12 „neposkytovať zamestnancovi v štátnozamestnaneckom pomere, v služobnom pomere alebo v pracovnom pomere odmenu z výdavkov štátneho rozpočtu na rok 2023 okrem nárokovateľnej odmeny vyplývajúcej zo všeobecne záväzného predpisu alebo z kolektívnej zmluvy.“**



2.2. Pripomienky KOZ SR k návrhu rozpočtu vybraných kapitol

Sociálne veci a podpora zamestnanosti – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

V zmysle § 149 ods. 5 Zákonníka práce požadujeme rozpočtovať zvýšené finančné prostriedky v kapitole Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR aj na úhradu nákladov vzniknutých výkonom odborovej kontroly nad bezpečnosťou a ochranou zdravia pri práci (ďalej aj „BOZP“). Vzhľadom na prijaté opatrenia v minulom roku boli pre KOZ SR rozpočtované finančné prostriedky na BOZP znížené až o 10 %. Keďže v roku 2021 sa čelilo bezprecedentnej situácií spojenej s pandemiou COVID-19 a v roku 2022 pretrvávala neistota v spojitosti s pandemiou, ale aj nastupujúcou utečeneckou krízou, bolo pochopiteľné, že sa pristúpilo k viacerým kompromisom s cieľom udržať najmä zamestnanosť a zdravé verejné financie. V súčasnosti však uvádzame, že bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci sa v čase pandémie ukázala ako kľúčová a je nevyhnutné investovať do nej adekvátne finančné prostriedky.

Ďalej uvádzame, že okrem uvedenej redukcie úhrad, v predchádzajúcich rokoch nedošlo k výraznému navýšeniu prostriedkov na úhradu nákladov vzniknutých výkonom odborovej kontroly nad BOZP, pričom v priebehu rokov dochádzalo k postupnému zvyšovaniu prevádzkových nákladov, ktoré nedokážeme ovplyvniť. Bezprecedentný nárast cien v tomto roku a predpokladaný nárast v nasledujúcich rokoch sa významne negatívne podpíše aj na schopnosti zabezpečiť výkonom odborovej kontroly nad BOZP.

Na základe uvedeného žiadame rozpočtovať finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu SR na rok 2023 najmenej v takej výške, aká bola pred znížením o 10%, to je 777 818 €, avšak aj s prihliadnutím na vysoký inflačný vývoj v SR.

Nedostatočný finančný prídel na BOZP má značný dopad na sťaženie preventívnej a kontrolnej činnosti KOZ SR v predmetnej oblasti. Pripomíname, že KOZ SR nezastupuje pri BOZP len odborárov, ale v tejto oblasti zastrešujeme všetkých zamestnancov v zamestnávateľských organizáciách na Slovensku.

Finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu SR poukazované KOZ SR, budú použité na úhradu nákladov pre zabezpečenie výkonu odborovej kontroly nad stavom bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Uvedené finančné prostriedky sú využívané v zmysle rozpočtových pravidiel a príslušných pokynov Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR a budú vedené, tak ako doposiaľ na samostatnom finančnom účte KOZ SR.

KOZ SR je jedným z dôležitých sociálnych partnerov, ktorý je zaviazaný aj plnením úloh vyplývajúcich zo „Stratégie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci Slovenskej republiky na roky 2021 až 2027 a program jej realizácie na roky 2021 – 2023“. Táto úloha v oblasti BOZP bola pripravená v nadväznosti na predpokladané zámery, ciele a nástroje stratégie Európskej únie v oblasti BOZP do roku 2027. Sme presvedčení, že je potrebné všemožne podporiť realizáciu preventívnych a ochranných opatrení v oblasti BOZP, čo sa musí stať trvalou súčasťou zlepšovania všeobecnej kultúry práce, pracovného prostredia a ochrany života a zdravia pri práci. Oblasť bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci má byť súčasťou aj celoživotného vzdelávania zamestnancov a zástupcov zamestnancov, ale i manažérov. Pre plnenie týchto zámerov je potrebné vytvoriť aj adekvátne finančné zázemie.

Doprava a bývanie

Železnice Slovenskej republiky (ďalej len „ŽSR“)

Navrhované finančné prostriedky na rok 2023, aj keď sa celková ich výška zvýšila, podľa nášho názoru nebudú postačovať na financovanie ŽSR. Bude potreba ŽSR dofinancovať aj v roku 2023 (viac rokov opakovane po sebe sa tak deje) z toho dôvodu, že finančné prostriedky



ŽSR na zabezpečenie rámcovej objednávky štátu v rámci Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry nestačia. ŽSR za sebou ťahá veľký dlh v „odloženej“ (zanedbanej) údržbe a obnove železničnej infraštruktúry. Táto situácia znamená zhoršenie prevádzkovej situácie na železničnej infraštruktúre a nedodržanie legislatívnych noriem a vyhlášok v oblasti údržby železničnej infraštruktúry čo môže ohrozovať bezpečnosť a plynulosť už aj tak nízkej kvality železničnej infraštruktúry. Je zarážajúce, že výška finančných prostriedkov na mzdy pre 13 271 zamestnancov ŽSR je rovnaká ako v roku 2022. Nezohľadňuje ani primerané zvýšenie miezd zamestnancov ŽSR, vzhľadom na vysokú infláciu, z dôvodu rastu cien potravín, energií a palív. V materiáli sa síce predpokladá riziko pri schvaľovaní zákona o štátnom rozpočte. Predpokladáme, že z uvedeného dôvodu sa zvýšené výdavky na prevádzkovú dotáciu pre ŽSR rozpočtujú v kapitole Všeobecná pokladničná správa a sú určené na zabezpečenie prevádzky železničnej infraštruktúry. Nie je tam zmienka o zvyšovaní miezd zamestnancov ŽSR. Takýto prístup štátu je pre zamestnancov ŽSR neprijateľný! Pripomíname, že v roku 2022 treba ŽSR kompenzovať zvýšené náklady, ktoré vznikajú pri nákupe a predaji elektrickej energie. Následne v roku 2023 sa veľká časť týchto nákladov premietne do nákladov Železničnej spoločnosti Slovensko, a. s.

Železničná spoločnosť Slovensko, a. s. (ďalej len „ZSSK“)

Navrhovaný príjem zo štátneho rozpočtu na rok 2023 pre ZSSK je nižší, ako schválený RVS 2022, a aj ako očakávaná skutočnosť RVS 2022. Stabilizácia financovania ZSSK je našou základnou požiadavkou. Každý rok sa na ZSSK rieši jej dofinancovanie obdobne ako u ŽSR. Takisto výška dotácie na mzdy v NRVS 2023 pre 5 691 zamestnancov ZSSK je rovnaká ako v roku 2022. Je nedôstojné nedať zamestnancom ZSSK ani primerané zvýšenie miezd, vzhľadom na vysokú infláciu, z dôvodu rastu cien potravín, energií a palív. V materiáli sa síce predpokladá riziko pri schvaľovaní zákona o štátnom rozpočte. Predpokladáme, že z uvedeného dôvodu sa zvýšené výdavky na prevádzkovú dotáciu pre ZSSK rozpočtujú v kapitole Všeobecná pokladničná správa a sú určené na úhradu za dopravné služby vo verejnom záujme. Nie je tam zmienka o zvyšovaní miezd zamestnancov ZSSK. Takýto prístup štátu je pre zamestnancov ZSSK neprijateľný!

Železničná nákladná doprava

Štát len veľmi pomaly a nesystémovo rieši železničnú nákladnú dopravu na Slovensku. Veríme, že štát má záujem, ale aj záväzok, aby sa preprava tovarov presúvala z ciest na železnicu (Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2020-2024). ŽSR zo sumy na ZPŽI poskytuje nákladným dopravcom „zľavu“ za prístup k železničnej infraštruktúre. Táto suma alokovaná na jednotlivé roky nepostačuje. Na napĺňanie tohto záväzku opakovane navrhujeme podstatné zvýšenie tejto „zľavy“. Nákladná železničná doprava, výrazne prispieva k zníženiu environmentálneho zaťaženia a preto aj návrh RVS 2023-2025, by mal obsahovať konkrétnu podporu nákladných dopravcov formou podpory JVZ (jednotné vozové zásielky), tak ako ju podporujú okolité štáty.

Slovenská správa ciest

Táto organizácia má každoročne pofinancovanú bežnú opravu a údržbu ciest I. triedy, kedy je potrebné schválený rozpočet vo výške 40 529 233,- eur upraviť o sumu 40 000 000,- eur na celkovú výšku 80 529 233,- eur. Táto požiadavka vychádza z aktuálneho stavu ciest I. triedy. Navýšenie tejto položky žiada MDV SR každý rok. Výška výdavkov, ktorá by mala postačovať na zabezpečenie bežnej opravy a údržby ciest I. triedy v danom roku, je 80 mil.



eur. Každoročným podfinancovaním tejto položky dochádza k postupnej degradácii ciest I. triedy. Napr. v roku 2022 stála doteraz len zimná údržba 18 mil. eur. Ministerstvo potom musí túto bežnú opravu a údržbu financovať na úkor projektu – veľkoplošné opravy ciest I. triedy, čo je nesystémový krok z hľadiska zabezpečenia správy cestnej siete. Podfinancovanie znamená, že sa musí pristúpiť k realizácii investícií (rekonštrukcie as modernizácie), ktoré sú však oveľa finančne náročnejšie.

KOZ SR požaduje zvýšenie výdavkov na mzdy a odvody a zvýšenie limitu zamestnancov pre SSC a aj pre Dopravný úrad SR.

Letecká doprava

V oblasti civilného letectva sú rozpočtované výdavky na roky 2023 až 2025 každoročne vo výške 6 mil. €. Uvedená suma finančných prostriedkov nie je dostatočná, nezodpovedá skutočným potrebám jednotlivých letísk a nenapĺňa potreby pokrytia nákladov zo strany štátu v súlade so zákonom č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (letecký zákon) a to na zabezpečenie poskytovania služieb súvisiacich s odbavovaním letov oslobodených od odplát, na bezpečnostnú ochranu letísk a výkon záchranných hasičských služieb.

KOZ SR zásadne nesúhlasí s uvedeným návrhom a podporuje požiadavku jednotlivých letísk o ďalšie navýšenie limitu na bežné transfery a to o 6 mil. €.

V záujme zabezpečenia bezpečnej prevádzky letísk a služieb je potrebné rozpočtovať a zabezpečiť kapitálové transfery na bezpečnostnú ochranu letísk, výkon záchranných a hasičských služieb na letisku a investície do letiskovej infraštruktúry (investičná pomoc) a bežné transfery na prevádzku letiskovej infraštruktúry (prevádzková pomoc) v súlade s požiadavkami a potrebami letísk každoročne cca 6 mil. €.

Túto požiadavku odôvodňujeme predovšetkým tým, že skutočné a nárokovateľné prostriedky budú nutne riešené aj v roku 2023, na základe požiadaviek letísk a MDV SR, zo strany štátu v priebehu roka nesystémovými rozpočtovými opatreniami. Tento postup má však nielen negatívny vplyv na chod a rozvoj letísk (nepravidelný a neistý prísun finančných prostriedkov), ale predovšetkým na zamestnanosť, pracovné podmienky zamestnancov, ako aj samotné kolektívne vyjednávanie kolektívnych zmlúv. Preto žiadame rozpočtovať finančné prostriedky vo výške a v súlade so zabezpečením úloh vyplývajúcich pre letiskové spoločnosti z leteckého zákona a povinnosťou uloženou Nariadením EK.

Zdravotníctvo a školstvo

KOZ SR prednesie stanovisko ku kapitole zdravotníctva a školstva ústne priamo na rokovaní HSR SR.

3. Závery a odporúčania

Všetky pripomienky uvedené v stanovisku KOZ SR majú charakter zásadných pripomienok.

KOZ SR berie predložený návrh RVS na vedomie so zásadnými pripomienkami.

KOZ SR prednesie definitívne stanovisko po prerokovaní na HSR.