

SUMÁR NÁVRHOV KONSOLIDAČNÝCH OPATRENÍ Z POHLÁDU KONFEDERÁCIE ODBOROVÝCH ZVÄZOV SR

JÚN 2025



Konfederácia odborových zväzov SR

Všetky naše publikácie nájdete: <https://www.kozsr.sk/publikacie/>

Jún 2025

Ilustračný obrázok bol vygenerovaný umelou inteligenciou.



OBSAH

1.	Úvod	4
2.	Všeobecný rámec konsolidačných opatrení KOZ SR	5
3.	Návrh konsolidačných opatrení	8
3.1	Návrhy na strane výdavkov	8
3.2	Návrhy na strane príjmov	10
	Použitá literatúra	14

1. ÚVOD

V ostatnom období prijaté konsolidačné opatrenia neprešli reálnou diskusiou so sociálnymi partnermi. KOZ SR preto apelovala na to, aby pri **prijímaní konsolidačných opatrení prebiehal konštruktívny sociálny dialóg s cieľom zmierňovať dopady konsolidácie najmä na zamestnancov**. Aj s týmto cieľom bola na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady SR (30.5.2025) prerokovaná požiadavka KOZ SR na určenie „Časového rámca a zapojenia sociálnych partnerov do prípravy konsolidačného balíčka“.

Návrh konsolidačných opatrení z pohľadu KOZ SR teda **reaguje na výzvu predsedu Hospodárskej a sociálnej rady SR, ministra práce, sociálnych vecí a rodiny SR, voči sociálnym partnerom, aby komunikovali vláde SR svoje návrhy a postoje k nevyhnutnej konsolidácii verejných financií**.

Z uvedených dôvodov, okrem vecnej argumentácie k prípadným navrhovaným opatreniam zo strany vlády SR alebo ostatných sociálnych partnerov, preto KOZ SR predkladá návrh možných opatrení z pohľadu odborov.

Tento sumár návrhov je **postavený na základnom hodnotovom zameraní KOZ SR a vychádza prijatého z Programu KOZ SR na roky 2022 - 2026**. Rovnako sumarizuje návrhy opatrení z vlastných materiálov, ktoré KOZ SR už prezentovala voči vláde SR.

KOZ SR si uvedomuje svoju zodpovednosť a musí sa zúčastniť na hľadaní takej formy konsolidácie, ktorá bude sociálne únosná a pri ktorej sa jednotlivé vrstvy spoločnosti na nej budú podieľať primeranou mierou.

Vzhľadom na negatívne sociálne dopady už prijatých konsolidačných opatrení aj na zamestnancov, **KOZ SR postavila svoje návrhy tak, aby nemali ďalší dopad na zamestnancov a ich rodiny a aby nestťažovali kolektívne vyjednávanie.**

Odmietame konsolidáciu len na úkor zamestnancov a sociálne slabších, zraniteľných osôb.

Predložený materiál v prvej časti obsahuje všeobecný rámec konsolidačných opatrení a ich hlavné línie z pohľadu odborov. Ďalšia časť rozpracováva konkrétne opatrenia na naplnenie sledovaných cieľov.

2. VŠEOBECNÉ VÝCHODISKÁ KONSOLIDAČNÝCH OPATRENÍ KOZ SR

KOZ SR si je vedomá, že ozdravenie verejných financií je nevyhnutné. Podľa Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) bez ďalšej konsolidácie by mohli narásť úrokové náklady štátu (RRZ, 2025).

Prijaté konsolidačné opatrenia nestačia a bude potrebné prijať ďalšie. Konsolidačným opatreniam chýbala diskusia v rámci tripartity a dôraz na udržateľnosť verejných financií. Protichodné politiky znižujú vyhliadky hospodárskeho rastu a rastu životnej úrovne, obnovenia dôveryhodnosti verejných politik a tým aj úspechu samotnej konsolidácie. Navyše doterajšie opatrenia nestačia zvrátiť nepriaznivý stav hospodárenia vlády. To otvára možnosť zmeniť prístup k príprave ďalšej konsolidácie a zmeniť ho na partnerský, sociálne únosný a štartujúci udržateľný rozvoj.

Na Slovensku zásadným spôsobom chýba vízia budúcnosti a na jej základe vypracovaná fiškálna a priemyselná politika zameraná na udržateľný rozvoj a budovanie odolnosti našej ekonomiky. Tento deficit vedie k nekoordinovanému rozvoju, slabému napojeniu na globálne ekonomické trendy, ako aj k zhoršovaniu nahromadených skrytých dlhov/investičných deficitov asi v každej oblasti života na Slovensku - od sociálneho sektora, cez zdravotníctvo, až po infraštruktúry. Samotné konsolidácie neprinesú dlhodobý želaný efekt, pokiaľ sa nezmenia systémové nastavenia riadenia hospodárstva, medzi ktoré patrí jeho decentralizácia, rozumná priemyselná politika, daňová reforma smerom k majetkovým daniam a partnerská komunikácia.

Samotné odhady dopadov preberáme z materiálu ministerstva financií (MF SR, 2023).

KONSOLIDAČNÉ OPATRENIA NAVRHNUTÉ KOZ SR SA OPIERAJÚ O PÄŤ ZÁKLADNÝCH LÍNIÍ:

I. Sociálny dialóg ako nástroj dôveryhodnej konsolidácie

Prioritným nedostatkom prijatých konsolidačných opatrení bolo, že neboli dostatočne prediskutované s odbornou verejnosťou, ako aj so sociálnymi partnermi. Sociálni partneri mali možnosť len reagovať na navrhnuté opatrenia bez reálnej možnosti ich ovplyvnenia.

KOZ SR požadovala vecnú diskusiu, odkedy bolo v zmysle ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti zrejmé, že nevyhnutná konsolidácia sa prenáša aj do povinnosti zostaviť vyrovnaný rozpočet. Už v októbri 2023 KOZ SR požadovala najmä **postupnú konsolidáciu, ktorá nespôsobí negatívne sociálne dopady, vrátane negatívnych dopadov na zamestnancov verejnej správy.**

Posilňovanie sociálneho dialógu a komunikácia v rámci tripartity je podmienkou sociálneho zmieru a dôveryhodnej konsolidácie. Za úspech konsolidácie nemožno považovať len dočasné zníženie deficitu a dlhu. Konsolidácia musí obnoviť nielen dôveru držiteľov slovenského dlhu (dôveru finančných trhov – investorov, ktorí deficit vlády financujú), ale hlavne dôveru občanov v štát, inštitúcie, dôveru mladých, ktorí tu musia vidieť svoju budúcnosť, domácich investorov a inovatívnych malých a stredných podnikov. Nepremyslená konsolidácia bez odbornej diskusie s nejasným koncom nezvyšuje dôveru v lepšiu budúcnosť na Slovensku. Dôvera sa buduje predvídateľnosťou a štrukturálnymi reformami, ktoré zabezpečia hospodársky rozvoj a bezproblémové splácanie záväzkov vlády. Bez reforiem nie je jasné, kedy sa konsolidácia skončí a čo bude nasledovať – konsolidačné opatrenia sú totiž len liekom na prejavy problémov, nie na samotný zdroj hospodárskych problémov.



II. Dôveryhodnosť konsolidácie

Dôveryhodnosť konsolidácie sa dá dosiahnuť len jednoznačnými opatreniami. Protichodné opatrenia, ktoré na jednej strane zvyšujú príjmy štátu a na druhej bez zodpovedajúceho opodstatnenia zvyšujú jej spotrebu, znižujú dôveryhodnosť celej konsolidácie. Viaceré opatrenia vlády, ako prebiehajúce zvyšovanie kapacít ministerstiev a poskytovanie rôznych dotácií, zvyšujú vládnu spotrebu bez toho, aby podporovali obnovenie hospodárskeho rastu či kompenzáciu negatívnych dopadov konsolidácie.

III. Konsolidačný plán musí byť sprevádzaný kompenzáciou negatívnych dopadov

Konsolidačný plán bol prijatý potajomky a narýchlo. Nebol podložený analýzami – vrátane distribučných dopadov, dopadov na mladé rodiny a zraniteľné skupiny. Rastúce plošné výdavky na podporu cien energií pre domácnosti, čiže dotovanie prirodzených energetických monopolov, sú príkladom mrhania vzácnymi zdrojmi, podobne ako zavedenie transakčnej dane.

Pri každom navrhovanom opatrení je potrebné merať distribučné dopady a znižovať dopady na pracujúcich. Ministerstvo financií, ale ani iné ministerstvá systematicky nesledujú distribučné dopady svojich politík – ex-ante, ani ex-post. Nepoznáme distribučné dopady jednotlivých typov daní, máme málo informácií o plánovaných a skutočných dopadoch konsolidácie a nepoznáme politiky na kompenzáciu ich znížených príjmov a obmedzeného prístupu k verejným službám.

Konsolidácia prináša spomalenie hospodárskeho rastu, zhoršovanie podmienok reálnej ekonomiky a vyššie životné náklady domácností. Na kompenzačné opatrenia je možné využiť kohézne fondy a lepšie využívať priame platby a program rozvoja vidieka. Časť pracujúcich bude potrebné kvalitne rekvalifikovať a pravidelne zvyšovať ich vzdelanie v celoživotnom vzdelávaní.

IV. Efektívna revízia príjmov a výdavkov verejného rozpočtu

Znižovanie výdavkov musí byť významnou súčasťou pokračujúcej konsolidácie, čo dáva priestor na zlepšenie procesov, formuláciu vízie a vyjasnenie cieľov. Reforma riadenia verejných financií by pomohla znížiť výdavky na verejnú správu a zároveň by uľahčila domácnostiam, aj súkromnému sektoru. Riadenie veľkých národných investícií by malo byť sústredené pod špecializovanú riadiacu agentúru po vzore iných štátov (*Public Investment Management*). Riadenie verejných investícií je rámec pre strategické, efektívne a produktívne riadenie v súlade s národnými cieľmi a s maximalizáciou hodnoty za peniaze.

Ako hlavné opatrenia na znižovanie výdavkov, ktoré sú podrobnejšie rozpracované v ďalších častiach dokumentu, navrhujeme najmä:

- zvýšiť adresnosť energopomoci,
- zvýšiť úspory na strane riadenia štátu.

Verejné príjmy nie sú vysoké, problematické je ich zloženie. Verejné príjmy ostávajú pod úrovňou priemerných príjmov členov eurozóny. Problematické je zloženie príjmov – veľmi nízky podiel majetkových daní, na čo upozorňujú všetky medzinárodné inštitúcie, nejasné rozloženie daňového bremena (dane a sociálne odvody) a rýchlosť, s akou sa príjmy v nedávnych rokoch zvyšovali. Zvyšovať celkové príjmy z daní a odvodov je možné aj jednorazovými opatreniami, no bez zámeru a cieľa, ako chceme v budúcnosti nastaviť náš daňový mix, môžu tieto opatrenia mať negatívne dopady a v budúcnosti tvoriť prekážku v realizácii daňovej reformy. Zároveň môžeme ďalším zvyšovaním príjmov kvôli konsolidácii skoro dosiahnuť úroveň eurozóny, ale táto možnosť sa postupne vyčerpá. Konsolidácia na strane príjmov si tak nevyhnutne vyžaduje reformu daňového systému, sociálneho systému, ale aj zdravotníctva a samotných hospodárskych politík.

Ako hlavné opatrenia na zvyšovanie príjmov, ktoré sú podrobnejšie rozpracované v ďalších častiach dokumentu, navrhujeme najmä:

- zvýšiť efektivnosť výberu daní a znížiť objem daňových únikov cielenou daňovou kontrolou,
- zvýšiť príjem z majetkových daní a envirodaní,
- posilniť princíp progresivity v daňovom systéme.

V. Investície a reformy ako záruka obnovenia rastu slovenskej ekonomiky a prosperity

Stav verejných financií a služieb si vyžaduje urýchlené prijatie reforiem. Stanovenie dlhodobej vízie Slovenskej republiky bude zárukou kontinuity rozvoja naprieč zmenami politických garnitúr. Akákoľvek vízia musí mať zároveň stanovené merateľné ciele a definované reformy s príslušnými zodpovednými inštitúciami a reálnymi termínmi plnenia.

K doterajším výzvam pre malú otvorenú ekonomiku – demografická kríza, klimatické zmeny, nové rýchlo sa rozvíjajúce technológie a nové nároky na inštitucionálny rámec a správu štátu a spoločnosti, sa pridala vojna na Ukrajine a americká obchodná vojna. Slovensko nie je na túto situáciu dobre pripravené. **Riešením nie sú kozmetické úpravy, ale zásadné riadiace a štrukturálne reformy.**

Slovensko má skrytý dlh na verejnej infraštruktúre, ako aj na kvalite a kvantite poskytovaných verejných služieb, ktorý sa bude zvyšovať a životná úroveň bude klesať. To môže mať za následok pokračovanie odlivu mozgov a rúk a ďalšie zhoršovanie demografickej krízy. Pomôcť môže **efektívne čerpanie eurofondov**, ale riadenie eurofondov je potrebné reformovať po vzore ostatných európskych štátov, rešpektujúc subsidiaritu, a to, že motorom hospodárskeho rastu sú mestá.

Investície, aj keď predstavujú prechodné zvýšenie výdavkov, sú pro-rastové opatrenia, ktoré vo významnej miere pomáhajú udržať rozvoj a prosperitu slovenskej ekonomiky. Dlhodobo zanedbávané súkromné aj verejné investície do vedy, výskumu a inovácií sú brzdou rozvoja a vytvárajú transformačný deficit. Zvyšovanie výdavkov prostredníctvom investícií (napr. zvýšenie podpory inovačného podnikania cez daňové stimuly, ako je napr. superodpočet nákladov na výskum a vývoj) spolu s nevyhnutnými reformami sú zárukou dlhodobej udržateľnosti, zdravia verejných financií a rozvoja spoločnosti a životnej úrovne (Marcinčin a Košč, 2025).

3. NÁVRH KONSOLIDAČNÝCH OPATRENÍ

Návrh opatrení je postavený najmä na tom, aby sa konsolidáciou menej zaťažovali bežné domácnosti pracujúcich a daňovým bremenom bol viac zaťažovaný nadštandardný majetok a negatívna spotreba (v tomto zmysle negatívne externality, či škodlivé vplyvy).

Návrh opatrení vychádza zo základných línií definovaných v úvode dokumentu a opiera sa aj o hodnotové ukotvenie KOZ SR a Program KOZ SR na roky 2022 – 2026.

3.1 NÁVRHY NA STRANE VÝDAVKOV

1. Zvýšiť adresnosť energopomoci

Odhadované náklady na „energopomoc“ za obdobie rokov 2022 – 2024 sú na úrovni 4 mld. €, pričom sa poskytuje ešte aj na začiatku roka 2025. Navyše sa vyčísľujú aj tzv. náklady stratených príležitostí Slovenských elektrární v dôsledku poskytovania „zvýhodnenej“ elektriny pre domácnosti. Ide o hypotetický výpadok v príjmoch spoločnosti, ktorá mohla svoju produkciu prediť drahšie, no neurobila tak, čím sa vyčísľil ušlý príjem 850 mil. € až 1 mld. € (Potočár, 2025).

V prípade nastavenia zmien v „energopomoci“ možno počítať s významnými úsporami. V rámci tejto oblasti navrhujeme **prijatť úpravy v „energopomoci“**.

V súčasnosti nastavená „energopomoc“ je plošná a rovnako poskytovaná nízko, aj vysokopříjmovým domácnostiam, čo je dlhodobo neudržateľné, a zároveň jej zrušenie môže spôsobiť skokové navýšenie cien na trhov, čo zasiahne všetky domácnosti, najviac tie nízkopříjmové.

Takto nastavený systém by malo nahradiť **postupné, prijateľné zvyšovanie cien, ktoré bude rešpektovať rast reálnych miezd a výraznejšia pomoc by mala smerovať nízkopříjmovým domácnostiam**, čo by zároveň výrazne znížilo náklady na pomoc.

Za týmto účelom musia byť **nastavené transparentné a spravodlivé kritéria definovania nízkopříjmových domácností a „energopomoc“ musí smerovať tam, kde je naozaj nevyhnutná**. Tento cieľ sa naplní, ak sa zohľadní spôsob využívania jednotlivých energií (teda nebude sa podporovať nadštandardná spotreba na vykurovanie luxusného bývania a zariadenia) a pomoc bude limitovaná podľa typu (solventnosti) domácnosti.

Okrem hľadania adresného nastavenia „energopomoci“ odporúčame (už dlhodobo) **zavedenie príspevku na bývanie, ktorý zahŕňa aj domácnosti ohrozené energetickou chudobou** (predpokladom je definovanie energetickej chudoby, zároveň ide o záväzok vlády v Programovom vyhlásení vlády SR z roku 2023).

2. Zvýšiť úspory na strane riadenia štátu

Efektívna konsolidácia musí byť **kombináciou rastúcich príjmov a rovnako aj znižovania výdavkov na základe reforiem**. Aj podľa posledného Rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027 (RVS), výdavky RVS rastú kontinuálne na celom horizonte prognózy. **To však neznamená, že znižovanie výdavkov štátu majú na svojich pleciach niešť len zamestnanci verejného sektora.**

Nepovažujeme za efektívne plošné znižovanie stavov zamestnancov, ktoré len prehĺbi nedostatok profesií, ako sú učitelia, asistenti, nepedagogickí zamestnanci, zdravotnícky personál či opatrovatelia, ale aj policajti a ďalšie profesie. Len zlomok zo všetkých profesií vo verejnom sektore tvoria administratívne profesie.

Akékoľvek nevyhnutné zmeny v zamestnanosti vo verejnom sektore musia byť **výsledkom personálnych auditov, prirodzených zmien vyvolaných reformami, zefektívňovaním procesov (procesné audity), znižovaním byrokracie a prirodzeným odchodom do dôchodku**. Kumulácia práce a zvyšovanie rozsahu práce musí byť sprevádzané aj zvyšovaním odmeňovania a vytváraním dôstojných pracovných miest. Za účelom zefektívnenia fungovania verejného sektora bude musieť reformou prejsť aj územná samospráva.

V rámci tejto oblasti navrhujeme prijať nasledujúce opatrenia:

a) **Namiesto plošného znižovania stavov zamestnancov je potrebné zvážiť zníženie počtu inštitúcií**

Len v posledných piatich rokoch došlo k vzniku niekoľkých nových inštitúcií, a to z politických dôvodov. Boli to napríklad Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, Ministerstvo cestovného ruchu a športu SR, Agentúra štátom podporovaného nájomného bývania, úrady vicepremiérov.

Vznik nových úradov zvýšil aj tlak na nárast počtu zamestnancov, ale najmä na ich prevádzku a riadenie. Centralizovanie činností na menšom počte ministerstiev a úradov a menšie nároky na administratívne budovy umožnia ušetriť niekoľko mil. €.

Aj keď ide o symbolickú úsporu, vhodné by bolo znížiť aj počty štátnych tajomníkov na ministerstvách, ktorých je v súčasnosti rekordný počet.

Na zváženie dávame aj možnosť, aby paušálne náhrady ústavných činiteľov podliehali daňovým povinnostiam.

b) **Zefektívnenie prevádzky vo verejnom sektore**

Napríklad zavedenie optimalizácie nákladov na prevádzku IT systémov môže podľa vládneho materiálu Návrh na ozdravenie verejných financií (MF SR, 2023) priniesť úsporu až 53 mil. €. Ďalšie úspory možno hľadať pri centralizácii verejných obstarávaní (napr. len pri centrálnom obstaraní energie možno ušetriť 10 mil. €).

Dodatočné zdroje vidíme vo zvyšovaní efektivity a finančnej výhodnosti verejných obstarávaní a štátnych zákaziek a v pokračujúcej digitalizácii a elektronizácii procesov vo verejnom sektore a zlepšovaní elektronickej komunikácie štátu.

c) **Kvalitné verejné služby postavené na nezávislej a profesionálnej štátnej a verejnej službe**

Dosiahnutie kvalitných a efektívnych verejných služieb si vyžaduje profesionálnu štátnu a verejnú službu, ktorá nebude podliehať politickým cyklom. Takáto reforma verejnej správy musí byť postavená na zlepšení pracovných podmienok a stabilizovaní kvalitných a odborne zdatných zamestnancov. Zmene musí predchádzať zefektívňovanie procesov a personálne a procesné audity.

d) **Zaviesť pravidelné výdavkové revízie a meranie výkonnosti verejných služieb**

Implementáciou opatrení revízií výdavkov jednotlivých rezortov vlády a dôsledným dodržiavaním a posilnením inštitútu „hodnoty za peniaze“ pre všetky inštitúcie sa môže výrazne zefektívniť fungovanie štátu a znížiť jeho finančná náročnosť.



3.2 NÁVRHY NA STRANE PRÍJMOV

KOZ SR sa vo svojom Programe na roky 2022 – 2026 zaväzuje, že „bude požadovať vytvorenie primeraného a vyváženého daňovo-odvodového systému postaveného na princípoch progresivity, ktorý zabezpečí nižšie zaťaženie miezd, vyššie čisté príjmy, ako aj nižšie zaťaženie nízkopríjmových skupín, a to pri zachovaní kvalitných služieb poskytovaných občanom. To predpokladá boj proti daňovému dumpingu a daňovým únikom a zavedenie spravodlivejšieho, progresívnejšieho a lepšie koordinovaného daňového systému zohľadňujúceho aj technologické a klimatické zmeny.“ (KOZ SR, 2022)

V súlade s citovaným princípom KOZ SR pristúpila k definovaniu takých opatrení, ktoré vedú k zmene daňového mixu postavenom na spravodlivom zdaňovaní, pričom zdôrazňujeme, že zdaňovanie musí byť progresívne, viesť k zníženiu zaťaženia aktivity a zvýšeniu zaťaženia kapitálu. Prípadné budúce zmeny by mali byť reformné a spojené so zavedením nových daní, ktoré viac zdania nové formy podnikania, ktoré sa doteraz vyhýbali zodpovednosti (napríklad zavedenie digitálnej dane). Rôzne opatrenia smerujúce k naplneniu tohto cieľa KOZ SR pravidelne komunikuje predstaviteľom vlády. Na dosiahnutie sledovaných cieľov je nevyhnutné vypracovať daňovú stratégiu napríklad do roku 2035, ktorá musí mať za cieľ presun daňového bremena z práce na spotrebu, majetok a externality.

Súbor opatrení na strane príjmov:

1. Zvýšiť efektívnosť výberu daní a boj proti daňovým únikom

Zvýšenie efektívnosti výberu daní, využívanie výpočtovej techniky na odhaľovanie veľkých daňových únikov, spolu s proaktívnym prístupom finančnej správy spočívajúcim v odhaľovaní nesúladu medzi nadobudnutým majetkom daňovníkov a nimi deklarovanými príjmami, je možné efektívne zabezpečiť implementáciou konsolidačných opatrení a zvýšiť daňové príjmy rozpočtu.

V rámci tejto oblasti možno uviesť, že DPH je najdôležitejším zdrojom príjmu štátneho rozpočtu a druhým najdôležitejším zdrojom príjmu rozpočtu verejnej správy (výber DPH je vyšší ako celkový výber dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku, zároveň DPH tvorí cez 40 % daňových príjmov verejnej správy). Zároveň je DPH náchylná na daňové úniky, čo dokazuje vysoká daňová medzera na Slovensku.

V prípade dane z príjmov právnických osôb sa v nemalej miere optimalizujú náklady aj výnosy, čo znižuje možnú vybratú daň.

V rámci tejto oblasti navrhujeme prijať najmä nasledujúce opatrenia:

a) Efektívne a cielečné daňové kontroly

Základnými opatreniami sú: zvýšiť počet a kvalitu daňových kontrol (0,8 kontroly na 100 subjektov je príliš nízka frekvencia), posilniť daňovú správu, vymožitelnosť nápravných opatrení, sankcionovanie. Častejšie daňové kontroly môžu prispieť k vyššej miere priznania daňových povinností, a to aj bez nevyhnutného sankcionovania subjektov. Cielečné daňové kontroly na subjekty, ktoré potenciálne majú daňové úniky, zvýšia efektívnosť kontrol a zvýši sa aj výber dane. Rovnako cielečenie daňových kontrol by malo smerovať na obsahovú stránku kontroly a nie na dodržiavanie formálnych záležitostí subjektom. Subjekty daňovej správy a ich kontrolóri musia mať vysokú mieru integrity, odbornosti a znalosti v oblasti daňového práva, účtovníctva, aj trestného práva na to, aby dokázali reagovať na nové trendy. Subjekty verejnej správy musia úzko spolupracovať na odhaľovaní daňových podvodov a únikov.

b) Elektronizácia služieb štátu

Posilnenie informačných systémov a elektronickej komunikácie so štátom môže prispieť k zmierneniu daňových únikov, najmä pri elektronickej a automatickej odosielaní údajov do systémov štátu, čo eliminuje možné dodatočné optimalizácie zo strany daňových subjektov.

c) **Zrušenie možnosti pomerného odpočtu DPH**

Navrhované opatrenia z tejto oblasti cielia na eliminovanie v zásade fiktívnych odpočtov, ktoré nemajú v skutočnosti súvis s vykonávanou podnikateľskou činnosťou.

Navrhuje sa napríklad zrušenie možnosti pomerného odpočtu DPH pri kúpe nebytových priestorov, ktoré majú duálne využitie aj na iné ako firemné účely (obvykle na bývanie), platiteľom DPH s cieľom zvýšiť príjmy verejných financií.

Analýze by mal byť podrobený aj ostatný hmotný majetok v zmysle zákona (napr. osobné motorové vozidlá), najmä z hľadiska toho, či je možné skutočne preukázať, aká časť majetku je využívaná na firemné účely a v zmysle ďalších náležitostí zákona je možné DPH odpočítať a či nedochádza k optimalizácii výšky zaplatenej dane aj z tohto hľadiska.

d) **Monitorovanie hotovostných transakcií**

Zníženie limitu 15 000 € na hotovostné transakcie a podpora bezhotovostných platieb zníži možnosti pre daňové úniky.

e) **Ďalšie opatrenia**

- Daňové stimuly pre poctivých platcov – napr. zavedenie systému benefitov, ako sú nižšie daňové sadzby alebo predĺžené lehoty splatnosti pre podniky a jednotlivcov s históriou riadneho plnenia daňových povinností.
- Zvážiť zmeny v nastavení odkladu platenia dane a splátok voči vysoko spoľahlivým daňovým subjektom, a to napríklad prostredníctvom zníženia úroku z povoleného odkladu/splátok.
- Analyzovať možnosti povinného vyhlásenia konkurzu, alebo reštrukturalizácie daňového subjektu, ak v troch za sebou idúcich rokoch vykáže subjekt stratu. Rovnako v prípade neplnenia daňových povinností (chronický daňový dlžník) analyzovať možnosti výmazu takéhoto subjektu z obchodného registra.
- Spraviť audit výnimiek a úľav, zverejniť „daňové výpadky“ a návrh na ich redukciu. (napr. kontinuálne zvyšovanie právnej istoty daňovníkov zjednotením pravidiel a odstraňovaním prípadných nezrovnalostí v jednotlivých daňových a účtovných právnych predpisoch.) V tejto súvislosti viazať účinnosť noviel zákonov vždy k januáru a striktne to dodržiavať. Prijímať zmeny v týchto zákonoch vždy na základe štandardného legislatívneho procesu a po konzultáciách so sociálnymi partnermi s dostatočným časovým priestorom na ich aplikáciu v praxi. Zjednodušiť daňový systém – z dôvodu chýbajúcej komplexnej reformy sa v ostatnom období uskutočnilo množstvo daňových zmien, ktoré skomplikovali systém: napr. spôsob výpočtu daňového bonusu na dieťa, ale aj zmeny v sadzbách DPH (napr. viacero sadzieb u jedného poskytovateľa, množstvo výnimiek v daňových zákonoch, čo nesprehľadňuje systém, a zároveň aj umožňuje vo vyššej miere obchádzať povinnosti).

2. Výraznejšie zdaňovanie negatívnych externalít a podpora a zavedenie environmentálnych daní, resp. daní vyrubených na základe ich dopadu na životné prostredie

Zo štatistik Európskej komisie (2025) vyplýva, že environmentálne dane vyjadrené ako % HDP predstavujú na Slovensku 2 % HDP, čo je 19. najnižší podiel v rámci EÚ, na úrovni priemeru EÚ aj Eurozóny.

V rámci tejto oblasti navrhujeme prijať nasledujúce opatrenia:

a) **Zmeny v environmentálnych daniach**

Podľa odhadov (MF SR, 2023) môžu úpravy v environmentálnych daniach a zavedenie ďalších environmentálnych daní a poplatkov priniesť zvýšené príjmy. Pri zavádzaní a zvyšovaní týchto daní treba vytvoriť taký balans, aby sa ich dopady v plnej miere nepreniesli na koncových spotrebiteľov.

Do skupiny takýchto opatrení patria napríklad rozšírenie spoplatnenia ciest pre nákladné vozidlá, zvýšenie mýta pre nákladné vozidlá v závislosti od emisií CO₂, či postupné zohľadnenie CO₂ pri zdanení áut. Ďalšie opatrenia sú zdanenie výrobcov nerecyklovaných obalov, zvýšenie poplatkov za znečisťovanie ovzdušia, zvýšenie poplatkov za skládkovanie odpadu po dotriedení, indexovanie environmentálnych poplatkov o infláciu a ďalšie.



b) **Zdaňovanie negatívnych externalít**

Podľa odhadov (MF SR, 2023) môžu zmeny v zdaňovaní negatívnych externalít priniesť ďalšie príjmy v závislosti od ich nastavenia. Ide o výrazné zvýšenie dane z hazardu, alkoholu a rozšírenie zdaňovania alternatívnych netabakových výrobkov a zavedenie dane za vonkajšiu reklamu.

3. Dane z majetku

V oblasti daní z majetku Slovensko vyberá prakticky len dane z nehnuteľností a aj tie sú v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ nízke.

Podľa štatistík Európskej komisie (2025) daňové zaťaženie nehnuteľností vyjadrené ako % HDP je na Slovensku 0,4 % HDP, čo je 4. najnižší podiel, menej ako polovičná hodnota priemeru EÚ aj Eurozóny.

Celkový balík navrhovaných opatrení vie priniesť dodatočné príjmy, ktorých výška závisí od nastavenia ich parametrov.

V rámci zmien v daniach z majetku by zvýšené príjmy rozpočtu priniesla **reforma dane z nehnuteľností**. Zároveň zdôrazňujeme, že takáto reforma musí byť **postavená na solidarite a spravodlivosti**.

V tomto zmysle je nevyhnutné v rámci reformy **nastaviť daň z nehnuteľnosti tak, aby bol dôraz kladený na vyššie zdanenie luxusných nehnuteľností, či nehnuteľností využívaných na komerčné účely**. Nastavenie spravodlivého a solidárneho zdaňovania nehnuteľností si vyžaduje dlhodobejšiu reformu. **Reforma nesmie trestať majiteľov jednej nehnuteľnosti a bežné domácnosti.**

4. Zmeny v daniach z príjmov právnických osôb a fyzických osôb podnikateľov

Zmeny v priamych daniach a ich zvyšovanie síce viac ohrozujú ekonomický rast, napriek tomu sme presvedčení, že spravodlivé a solidárne nastavenie týchto daní môže mať prínos pre zvýšenie príjmov rozpočtu a zároveň nebudú príliš tlmiť ekonomický rast.

V rámci tejto oblasti navrhujeme prijať nasledujúce opatrenia:

a) **Zmeny v daňových licenciách**

Navrhuje sa ich zvýšenie pri vyšších zdaniteľných príjmoch, alebo úpravy v rozpätiach, či zmena na určenie percentom zo zdaniteľného príjmu, keďže v súčasnosti sú určené pevnou sumou (napr. minimálna daňová licencia pri zdaniteľných príjmoch 50 000 € je 340 €, ale pri zdaniteľných príjmoch 250 000 € je 960 €; určenie pevnou sumou spôsobuje, že čím vyššie sú zdaniteľné príjmy, tým nižšia je percentuálne z nich minimálna daň).

Efektivitu daňových licencií potvrdzujú aj štúdie IFP a RRZ (Bukovina a Remeta, 2018; Šaling a Porubský, 2018).

b) **Zvýšenie sadzby dane pre právnické osoby**

V súčasnosti existujú tri sadby dane zo základu dane zníženého o daňovú stratu – 10 % pri príjmoch do 100 tis. €, 24 % pri príjmoch nad 5 mil. € a 21 % pre ostatných.

Je žiaduce navrhnúť zvýšenie sadzby dane pre právnické osoby, pričom je možných viacero alternatív. Najnižšia sadzba dane pri príjmoch do 100 tis. € by mala byť aspoň na úrovni 15 % tak, ako je určená pre fyzické osoby pri príjmoch z podnikania (zrovnoprávnenie postavenia týchto subjektov) a môže vystúpiť až na 19 %, ako je to pri dani z príjmov fyzickej osoby.

Ďalej je možné zvýšiť sadzbu dane z 21 % na 22 % a najvyššia sadzba dane by mala byť určená minimálne tak, ako pri fyzických osobách na úrovni 25 %.

Zároveň je možné uvažovať aj nad ďalšími sadzbami dane pri príjmoch právnických osôb prevyšujúcich 10 mil. €.

5. Zvýšenie zrážkovej dane z dividend aspoň na 10 %

V rámci posledných konsolidačných opatrení bola znížená sadzba dane z dividend z 10 % na 7 %, preto navrhujeme minimálne návrat na uvedenú sadzbu dane. Daň z dividend dopadá na vyššie príjmové skupiny a prináša zvyšovanie daňového zaťaženia kapitálu. V čase zavedenia zníženia sadzby dane sa predpokladal negatívny vplyv na príjmy rozpočtu verejnej správy vo výške 5 mil. € pre rok 2025, 9 mil. € 2026 a 23 mil. € pre rok 2027. Podľa odhadov (MF SR, 2023) zvýšenie sadzby dane z dividend až na 15 % môže priniesť 30 ml. €.

6. Zvýšenie progresívneho zdaňovania príjmov fyzických osôb

V súčasnosti existujú dve sadzby dane z príjmov fyzických osôb, ktoré možno rozšíriť minimálne o tretiu sadzbu pre vysokopríjmové fyzické osoby. Cieľom opatrenia je, aby zdaňovanie bolo postavené na princípoch progresivity, teda v súlade s Programom KOZ SR na roky 2022 – 2026. Opatrenie sa nedotkne osôb s priemernými príjmami ani strednej vrstvy, ale cieľi na vysokopríjmové osoby tak, aby najbohatší ľudia viac prispeli ku konsolidácii.

V súčasnosti je sadzba dane z príjmov fyzickej osoby za rok 2025 na úrovni 19 % z príjmov do 48 441,43 € a 25 % z tej časti príjmov, ktorá presiahne 48 441,43 €.

Priemerná najvyššia sadzba dane z príjmov fyzických osôb v rámci Európy je 43 %. Preto je možné uvažovať so zavedením sadzby dane 35 % napr. pri ročných príjmoch nad 120 tis. €.

V prípade, že vláda zrealizuje svoj záväzok zo svojho programového vyhlásenia ohľadom zrealizovania životného minima, automaticky sa zvýši aj odpočítateľná položka z daní, čo výnos z daní fyzických osôb zase zníži. Takáto zmena by sa dotkla najmä nízkopríjmových a strednej triedy, čo je z hľadiska logiky progresivity dane žiaduce a správne.

Poznámka k metodike odhadov dopadov:

Odhady rozpočtových a behaviorálnych dopadov jednotlivých daňových opatrení uvedené v tomto dokumente vychádzajú z dostupných analytických podkladov Ministerstva financií SR, resp. z verejne komunikovaných rámcových simulácií. Samozrejme ide o orientačné kvantifikácie, ktorých výsledná výška sa môže významne líšiť v závislosti od konkrétneho legislatívneho dizajnu, kalibrácie parametrov a reakcií daňových subjektov v rámci širšieho ekonomického a inštitucionálneho kontextu. Považujeme za dôležité, aby návrhy reformných opatrení prešli dôkladnou diskusiou na tripartite, ale najmä s odbornými útvarmi Ministerstva financií SR, vrátane spoločného posúdenia očakávaných dopadov a potenciálnych rizík implementácie. V tomto smere deklarujeme ochotu viesť vecný a odborný dialóg.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Bukovina, J. a Remeta, J. (2018) **Licencia spravodlivosti?** IFP. [Dostupné online](#).

Európska komisia (2025) **Data on Taxation Trends**. [Dostupné online](#).

KOZ SR (2022) **Základné dokumenty KOZ SR**. [Dostupné online](#).

Marcinčin, A. a Košč, J. (2025) **Konsolidáciou k prosperite alebo k chudobe?** KOZ, [Dostupné online](#).

MF SR (2023) **Návrh na ozdravenie verejných financií – október 2023**. [Dostupné online](#).

Potočár, R. (2025) **Sú to už štyri miliardy eur. Zráтали sme, koľko štát dosiaľ utratil na dotovanie energií (+grafy)**. Energie portál. [Dostupné online](#).

PVV (2023) **Programové vyhlásenie vlády Slovenskej Republiky 2023 – 2027: „Lepšie, pokojnejšie a bezpečnejšie žiť“** NRSR. [Dostupné online](#).

RRZ (2025) **Verejné financie pod tlakom rastúcich úrokových nákladov**. [Dostupné online](#).

Šaling, M. a Porubský, M. (2018) **Umenie (ne)platiť dane**. RRZ. [Dostupné online](#).

KONFEDERÁCIA ODBOROVÝCH ZVÄZOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY
BAJKALSKÁ 29/A,
821 01 BRATISLAVA, SLOVAKIA

EMAIL: KOZSR@KOZSR.SK
WEB: WWW.KOZSR.SK

FACEBOOK: WWW.FACEBOOK.COM/KOZSR/

