**Dôvodová správa**

**Všeobecná časť**

Dôvodom predloženia tohto návrhu je predstavenie radu opatrení, ktoré bez toho, aby zaťažovali štátny rozpočet, majú ambíciu priniesť ľuďom viac peňazí do ich peňaženiek. Toto sa nemá zrealizovať žiadnymi dotáciami, kupovaním si voličov, či inými opatreniami, ktoré zaplatia zväčša tí, ktorí dané produkty alebo služby nevyužívajú; tieto opatrenia spočívajú v tom, že štát zníži svoje príjmy – má ich dosť, čo tvrdia aj samotní predstavitelia štátu – a rozdiel nechá občanom, aby sa sami rozhodli, ako s takto nadobudnutými peniazmi naložiť.

Slovensko niekoľko rokov prechádzalo fázou transformácie, čo bolo obdobie, ktoré nebolo ľahké – najmä z dôvodov svojich dopadov na slabšie príjmové skupiny. Otvorene povedané, Slovensko zažilo v posledných rokoch vlnu zvyšovania daňovo-odvodového zaťaženia. Táto sa priamo a nepriamo dotkla všetkých jednotlivcov a rodín na Slovensku. Niektorí ju pocítili priamo na svojej výplatnej páske, iní nepriamo, napríklad pri vyšších cenách nákupov a služieb.

Vláde sa zvyšovaním príjmov verejnej správy podarilo na jednej strane znížiť deficit verejných financií pod úroveň, ku ktorej nás viažu pravidlá eurozóny vo forme Paktu stability a rastu. Na druhej strane však majú občania kvôli konsolidácii verejných financií, ktorá prebehla takmer výhradne na príjmovej strane, hlbšie do vrecka. „Konsolidácia“ verejných financií v podaní vlády strany Smer-SD nebola ničím iným, než zvyšovaním daní, odvodov a poplatkov. Áno, deficit verejných financií sa tak znižuje. Ale je to len na úkor ľudí a firiem. A to nie je správna cesta.

Slováci sú dnes chudobnejší, než by mohli byť. Prehlbuje sa sociálne napätie. Sčasti je objektívne, že nedokážeme mať rovnaké výplaty, ako v Nemecku. Je to daň za 40 rokov socializmu. Ale podiel miezd na HDP je u nás druhý najnižší v eurozóne. Odvody pritom patria medzi najvyššie. Ako jediná z okolitých krajín EÚ nemáme nižšiu DPH na potraviny, preto nakupujeme drahšie.

Životná úroveň na Slovensku sa dá zvýšiť, aj skokom, aj bez zadlžovania. Dobre spravovať štát znamená, že sa ľuďom ich dôvera, vyjadrená vo voľbách, vráti. Dobre spravovať štát znamená, že sa ľuďom vráti priťahovanie opaskov v náročných obdobiach. Pretože priťahovanie opaskov nie je nekonečný príbeh. A ak áno, niekde sa stala chyba.

Problémy verejných financií sa dajú riešiť aj inak než doteraz, s podstatne menším negatívnym dopadom na peňaženky slovenských domácností.

Veríme, že ľudia si po siedmich rokoch krízy zaslúžia vydýchnuť. Na rozdiel od vlády totiž vidíme obrovský priestor na šetrenie vládnych výdavkov, ktoré by znížilo nápor na daňové, poplatkové a odvodové zaťaženie slovenských domácností. Stačí, ak si vláda konečne zametie pred vlastným prahom a prestane vymetať peňaženky daňových poplatníkov.

Zvyšovanie daňovo-odvodového zaťaženia, ktoré vláda na Slovensko v posledných rokoch uvalila, citeľne zasiahlo najmä strednú triedu. Transfery jej zárobkov do verejného rozpočtu vzrástli, no na zlepšení kvality verejných služieb to slovenské domácnosti nepocítili.

Práve naopak, vláda sa začala k strednej vrstve správať ako k nepriateľovi, ktorého jedinou úlohou je byť poslušnou dojnou kravou verejného rozpočtu. Za nepriaznivú sociálnu situáciu a nechuť k veciam verejným tak môže do veľkej miery štát.

Stredná vrstva nie je len strojom na peniaze pre vládu. Je chrbtovou kosťou každej ekonomiky, a nádejou v lepšiu budúcnosť každej krajiny. Likvidácia strednej triedy preto môže mať pre Slovensko fatálne následky. Postihne totiž široké vrstvy vzdelaných a kvalifikovaných ľudí pracujúcich v obchode, priemysle, službách, zdravotníctve, školstve, či administratíve.

Redukcia strednej vrstvy sa však zákonite negatívne prejaví na fungovaní verejnej správy a stave spoločnosti ako takej. Sú to totiž práve vzdelaní a kvalifikovaní ľudia, ktorí najcitlivejšie vnímajú dianie v spoločnosti a dokážu včas pomenovať a riešiť problémy, ktorým čelí. Citlivejšie vnímajú korupciu a klientelizmus, keďže sú si vedomí negatívnych dôsledkov týchto prejavov na ich život. V dnešnom nepokojnom svete čeliacemu finančným a vojenským krízam je preto stredná vrstva nevyhnutnou súčasťou úspešného riešenia problémov.

**Predkladatelia tohto zákona, spolu s ďalšími zákonmi (zavedenie sociálnej sadzby DPH na potraviny a na energie pre domácnosti a zrušenie koncesionárskych poplatkov) považujú druhý balíček opatrení vlády R. Fica za nedostatočný, a predkladajú vlastný návrh, s cieľom reálne a skokom zvýšiť životnú úroveň občanov Slovenskej republiky.**

Aj napriek doznievajúcej globálnej ekonomickej kríze občania Slovenska neustále počúvajú, ako ekonomika rastie, výber daní sa zlepšuje nad očakávania a žiadne problémy nemáme. V takom prípade je jednoznačne namieste, aby sa aj tlak na ľudí, ktorí sú zaťažení vysokými daňami a odvodmi, poľavil a mohli sa nadýchnuť – väčšou sumou vo svojich peňaženkách.

Preto je na mieste znížiť niektoré sadzby daní či odvodov; tento návrh prezentuje zníženie sadzieb niektorých odvodov do Sociálnej poisťovne, a síce odvodov pre nemocenské poistenie, pre invalidné poistenie a pre poistenie v nezamestnanosti.

Tieto odvody sú zhromažďované a spravované v invalidnom fonde, nemocenskom fonde a fonde poistenia v nezamestnanosti. Všetky tieto fondy sú dlhodobo prebytkové, teda ich príjmy od pracujúcich dlhodobo prevyšujú výdavky, ktoré dostávajú ľudia vo forme dôchodkových dávok.

Zreálnenie sadzieb odvodov – pri sadzbách zamestnancov – tak, aby tieto fondy hospodárili vyrovnane zároveň umožní zamestnancom viac zarobiť. Celkové zníženie odvodov u zamestnancov sa navrhuje o 2 percentuálne body.

Zamestnanci v súčasnosti odvádzajú spolu 9,4 % zdrojov zo svojej hrubej mzdy do štyroch poistných fondov Sociálnej poisťovne: nemocenského fondu, invalidného fondu, fondu poistenia v nezamestnanosti a starobného fondu.

Všetky fondy okrem posledného sú však dlhodobo prebytkové, t.j. ich príjmy od pracujúcich prevyšujú výdavky, ktoré sa z nich prijímateľom vyplácajú vo forme príslušných dôchodkových dávok.

Zreálnenie týchto sadzieb tak, aby prebytkové fondy hospodárili vyrovnane, umožní zníženie sociálnych odvodov zamestnancom z 9,4 % na 7,4 % hrubej mzdy, a teda rast ich čistých príjmov. Opatrenie navrhujeme realizovať tak, aby celý benefit nižšieho odvodového zaťaženia niesol zamestnanec (zamestnávateľovi sa odvodové zaťaženie nezmení).

**Pre každú typickú rodinu s dvoma deťmi bude tento návrh znamenať zvýšenie ročného čistého príjmu o 199 eur.**

Návrh zákona bude mať dopad na rozpočet verejnej správy a nebude mať dopad na rozpočty samosprávnych krajov a obcí.

Návrh skupina poslancov predkladá ako rozpočtovo neutrálny, a to z toho dôvodu, že súčasťou návrhu je aj zoznam úspor vo verejných financiách, ktorými je možné nahradiť výpadok príjmov štátneho rozpočtu.

Pri prepočtoch dopadu zavedenia navrhovaného zníženia sadzieb povinných odvodov na rozpočet verejnej správy vychádzali predkladatelia z dostupných dát. Štatistický úrad eviduje aj platby povinného sociálneho a zdravotného poistenia jednotlivých typov domácností. Na základe informácií o bilancii jednotlivých fondov Sociálnej poisťovne sme preto vedeli vypočítať úsporu, ktorú by zreálnením odvodových sadzieb ušetrili jednotlivé typy domácností so štandardnými príjmami (so započítaním vplyvu vyššej odvedenej dane z príjmu).

Z informácií Sociálnej poisťovne (resp. z dát Štatistického úradu o platbách povinného sociálneho poistenia a počtu jednotlivých domácností) sme vypočítali očakávaný výpadok verejných príjmov v dôsledku zreálnenia sadzieb sociálneho poistenia na 247 mil. eur ročne.

Pri výpočte vplyvu zreálnenia sadzieb sociálneho poistenia sme vychádzali zo vstupného údaja o hrubom pracovnom príjme rodiny. Z tohto príjmu sa dnes platia paušálne sociálne odvody vo výške 9,4 % do Sociálnej poisťovne až po hranicu maximálnych vymeriavacích základov (5-násobok priemernej mzdy). Po zreálnení sadzieb by tento odvod klesol o 2 percentuálne body. Úľava na odvodoch tak zohľadňuje pokles tejto sadzby, rovnako ako nárast zaplatenej dane z príjmu fyzických osôb vyplývajúcej z navýšenia daňového základu.

Skupina poslancov na druhej strane predkladá celkový plán úspor vo verejných financiách, z ktorých je možné kompenzovať celkový výpadok z dôvodu zreálnenia sadzieb povinných odvodov *niekoľkonásobne*. Celkový plán úspor dosahuje sumu najmenej 819 miliónov eur, a je uvedený v nasledujúcej tabuľke:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Oblasť úspory | Verejné výdavky 2014\*(v mil. EUR) | Navrhovaná úspora(v mil. EUR) |
| "Druhý sociálny balíček" | 200  | 150  |
| Zníženie počtu zamestnancov vo VS | 5 430 | 270 |
| Prevádzkové výdavky VS | 3 420 | 150 |
| Kapitálové výdavky | 3 227 | 107 |
| Obmedzenie spolufinancovania europrojektov (rok 2015) | 673 | 67 |
| Železničná doprava | 1 000 | 50 |
| Úroky na obsluhu verejného dlhu | 1 372 | 25 |
| Úspory spolu najmenej: |  | 819 |

Úspora 1 - Druhý sociálny balíček

Predložený návrh je súčasťou skupiny návrhov, ktoré predstavujú skutočný sociálny balíček pre občanov Slovenskej republiky. Každá bežná slovenská domácnosť by v rámci jeho implementácie získala až 50 eur mesačne navyše. Jeho súčasťou je zníženie sadzieb DPH na potraviny a základné energie, zrušenie koncesionárskych poplatkov, a zníženie sadzieb sociálnych odvodov pre zamestnancov.

Vďaka tomu, že na rozdiel od druhého balíčka, predstaveného vládou, má tento balíček jednoznačné pozitívne vplyvy na príjmy obyvateľstva, a navyše časť opatrení je prekrývajúcich sa (zníženie DPH, hoci v tomto návrhu je výrazne širšie zadefinované), je možné až tri štvrtiny výdavkov druhého balíčka vlády R. Fica ušetriť, a použiť na financovanie tohto opatrenia.

Úspora 2 - Zníženie kompenzácií zamestnancov

Verejná správa zamestnáva takmer 360-tisíc pracovníkov. 220-tisíc z nich platí zo štátneho rozpočtu, ďalších 110-tisíc zamestnáva územná samospráva. Priestor na úspory v zoštíhlení a zefektívnení činností jednotlivých štátnych úradov nepochybne existuje. Príkladom môže byť hospodárenie Sociálnej poisťovne, ktorej sa podarilo v rokoch 2010 až 2012 znížiť počet zamestnancov o 14 %. Chod inštitúcie to neohrozilo, práve naopak, zefektívnenie činností a hospodárenia naštartovalo riadne fungovanie poisťovne aj do ďalších rokov. Komplexný audit hospodárenia jednotlivých štátnych inštitúcií by odhalil plytvanie a možnosti zefektívnenia práce aj v ďalších úradoch. 5 % až 10 % zníženie počtu zamestnancov vo verejnej správe by znížilo celkový výdavok na kompenzácie zamestnancov, aj vytvorilo priestor na lepšie platové podmienky pre zamestnancov prinášajúcich vyššiu hodnotu pre daňového poplatníka.

5 % úsporu mzdových výdavkov vo výške 270 mil. eur na základe príkladu Sociálnej poisťovne preto považujeme nielen za reálnu, ale z dlhodobého hľadiska za nevyhnutnú. V prípade zníženia počtu zamestnancov až o 10 % by sa zvyšná časť úspor mzdovej obálky mohla použiť na zvýšenie miezd ostatných zamestnancov vo verejnej správe. Dlhodobým problémom Slovenska je totiž, že štát a územná samospráva zamestnáva príliš veľa a súčasne slabo platených zamestnancov.

Úspora 3 - Zníženie prevádzkových výdavkov

Menší počet zamestnancov verejnej správy bude znamenať aj menšie prevádzkové výdavky. Odpredaj starých budov či efektívnejšie využívanie kancelárskych priestorov môže verejnej správe ušetriť ďalšie prostriedky. Centralizácia nákupov a transparentnejšie verejné obstarávanie bude aj naďalej znižovať možnosti plytvania vo verejnej správe. Zníženie prevádzkových výdavkov o necelých 5 % by v praxi ušetrilo verejnému rozpočtu viac ako 150 mil. eur ročne. Pre obidve opatrenia 2 a 3 platí, že priestor na plošné znižovanie ako počtu zamestnancov, tak aj prevádzkových výdavkov sa takmer vyčerpal. Preto bude nevyhnutné zvoliť selektívny prístup k úsporám.

Úspora 4 - Zníženie kapitálových výdavkov

Efektívnejšie obstarávanie zabezpečí aj nižšie plytvanie v kapitálových výdavkoch. Kapitálové výdavky do veľkej miery pokrývajú eurofondy, ktoré však musíme spolufinancovať zo štátneho rozpočtu. Ak opustíme ideológiu hlásajúcu vyčerpanie eurofondov do posledného eura za každú cenu, považujeme ročnú úsporu kapitálových výdavkov vo výške 100 mil. eur za reálnu. Koniec-koncov, príkladov tragického čerpania eurofondov, ktoré sú predražené, alebo dokonca úplne zbytočné (e-learningy pre chovateľov kôz, a pod.) nájdeme aj na Slovensku viac ako dosť.

Úspora 5 - Obmedzenie spolufinancovania europrojektov

Vláda len na rok 2015 naplánovala výdavky na spolufinancovanie europrojektov zo štátneho rozpočtu vo výške 673 mil. eur. Eurofondy na jednej strane pomáhajú pri zlepšovaní infraštruktúry či rekonštrukcii verejných budov. Na druhej strane sa z nich stal jeden z najväčších nástrojov korupcie na Slovensku. Sme presvedčení, že ideológia čerpania eurofondov na čokoľvek za koľkokoľvek občanom aj ekonomike škodí, a zbytočne navyšuje verejné výdavky. Dôležitejšie ako to, či eurofondy vyčerpáme je, na čo ich vyčerpáme. Efektívnejším hospodárením, resp. pozastavením čerpania nezmyselných europrojektov, by klesli aj výdavky, ktoré sú určené na ich spolufinancovanie. Úsporu odhadujeme na 10 %, tj. 67 mil. eur.

Úspora 6 - Zníženie dotácie do železničnej dopravy

Udržiavanie železničnej dopravy a infraštruktúry si vyžaduje výdavky zo štátneho rozpočtu vo výške takmer 1 mld. eur ročne. Ako ukazuje aj nedávny príklad vstupu konkurencie na železnice, v štátnom „podnikaní“ na železnici je obrovský priestor na zvyšovanie efektivity. Zrušenie stratových tratí, popri ktorých vedie paralelná cestná infraštruktúra, by štátu ušetrilo milióny eur ročne. Otázna je tiež pridaná hodnota investícií do modernizácie tratí, ktoré majú slúžiť stratovej osobnej doprave. Odhadujeme, že štát by efektívnejším hospodárením v železničnej doprave mohol vytvoriť úsporu 50 mil. eur ročne.

Úspora 7 - Zníženie nákladov na obsluhu verejného dlhu

Verejný dlh Slovenska sa od začiatku krízy zdvojnásobil. Následkom nárastu dlhu výrazne vzrástli aj náklady obsluhy verejného dlhu, medzi ktoré patria najmä úroky, ktoré platíme veriteľom. Kým v roku 2009 sme na obsluhu dlhu vynaložili 864 mil. eur, v roku 2014 to bolo už 1 372 mil. eur. Privatizáciou štátneho podielu v spoločnosti Slovak Telekom získa štát jednorazový príjem v odhadovanej výške 800 mil. eur. Po dlhej dobe sa tak verejnej správe otvára možnosť dlh jednorazovo znížiť, a znížiť tak aj výdavky, ktoré sú s obsluhou dlhu spojené. Predpokladáme, že použitie prostriedkov z privatizácie Slovak Telekom na oddlženie verejnej správy by znamenalo pokles nákladov na obsluhu štátneho dlhu o približne 25 mil. eur.

Predložený návrh právnej úpravy nebude mať dopad na životné prostredie. Návrh nezakladá nároky na tvorbu nových pracovných miest vo verejnej správe; návrh nepredpokladá vplyv na informatizáciu spoločnosti.

Návrh nepredpokladá dopad na podnikateľské prostredie a na zamestnanosť.

Návrh bude mať výrazne pozitívne sociálne dopady na verejnosť, rádovo násobne vyššie, než pôvodne predložený "druhý balíček" vlády R. Fica. Ako príklad uvádzame štandardnú domácnosť dvoch dospelých s dvomi deťmi, ktorá zaplatí ročne na platbách do sociálneho a zdravotného poistenia 1 649 eur.

Zreálnením odvodových sadzieb do prebytkových fondov sociálneho poistenia (nemocenského a invalidného poistenia a poistenia v nezamestnanosti) by si dvojčlenná domácnosť s dvomi deťmi (so zarátaním vplyvu vyššej odvedenej dane z príjmu) polepšila o 199 eur.

Znenie návrhu zákona je v súlade s Ústavou SR, ústavnými zákonmi SR, zákonmi a všeobecne záväznými právnymi predpismi, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

**Osobitná časť**

**K Čl. I body 1. - 3.**

Sadzba poistného na nemocenské poistenie sa u zamestnancov znižuje z dnešných 1,4% na navrhovaných 1%.

Sadzba poistného na invalidné poistenie sa u zamestnancov znižuje z dnešných 3% na navrhovaných 2,3%.

Sadzba poistného na poistenie v nezamestnanosti sa u zamestnancov znižuje z dnešných 1% na navrhovaných 0,1%.

**K Čl. II**

Ustanovuje sa účinnosť zákona od 1. januára 2016.