**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Predložený návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov predkladá na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Na zabezpečenie udržateľného verejného dlhu slúžia podľa platnej legislatívy najmä dva nástroje – ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti a limit výdavkov štátneho rozpočtu určený v § 1 a § 2 každoročne predkladaného zákona o štátnom rozpočte.

Kým zákon o rozpočtovej zodpovednosti stanovuje hranice verejného dlhu, ktorých prekročenie automaticky spúšťa uplatňovanie sankcií, a teda riadi celé verejné financie, opatrenia v zákone o štátnom rozpočte slúžia len pre štátny rozpočet a len v rámci daného rozpočtového roka, bez previazania na predchádzajúce roky.

Súčasná legislatívna úprava limitov výdavkov štátneho rozpočtu je z hľadiska svojho cieľa – vytvoriť záväzný rámec pre výdavky na verejné služby a zabezpečiť udržateľnosť verejných financií – nepostačujúca z troch dôvodov, a to možnosti obchádzania stanovených limitov, chýbajúceho previazania stanovených limitov medzi rokmi a nedostatočných sankcií.

Zákon o štátnom rozpočte v § 2 stanovuje limit pre výdavky na úrovni 101 % rozpočtovaných výdavkov, pričom 100 % výdavkov je možné prekročiť iba v prípade dodatočných príjmov štátneho rozpočtu, teda bez navýšenia nominálneho schodku alebo zníženia nominálneho prebytku definovaného v § 1 zákona. Príjmy štátneho rozpočtu pozostávajú z daňových a nedaňových príjmov a transferov a grantov, výdavky pozostávajú z výdavkov na jednotlivé rozpočtové kapitoly a v prílohe 3 zákona o štátnom rozpočte sa ďalej delia na prostriedky z rozpočtov EÚ, výdavky na spolufinancovanie projektov hradených z týchto prostriedkov a ostatné výdavky.

Kapitola všeobecná pokladničná správa a prostriedky z rozpočtov EÚ vrátane spolufinancovania však umožňujú prekročiť výdavky ostatných kapitol aj nad úroveň 101 %, čím strácajú celkové výdavky, celkové príjmy a schodok štátneho rozpočtu, definované v § 1 zákona o štátnom rozpočte, svoju záväznosť.

Kapitola všeobecná pokladničná správa totiž obsahuje také toky financií, označené ako výdavky, ktoré nie sú záväzné a neslúžia na úhradu verejných služieb. Ide napríklad o rezervy pre prípad neočakávaných udalostí alebo transfery subjektom verejnej správy mimo štátneho rozpočtu, ktoré sa však typicky neuskutočňujú alebo uskutočňujú vo výrazne menšom objeme. Nevyužitie týchto rezerv na svoj účel preto každoročne umožňuje výrazne navýšiť výdavky všetkých ostatných kapitol bez navýšenia celkových výdavkov štátneho rozpočtu, a teda porušenia limitu. Navyše, všeobecná pokladničná správa obsahuje aj ďalšie také toky, ktoré nesúvisia priamo s výkonom verejných služieb a nie je možné priamo riadiť ich objem, napríklad obsluha štátneho dlhu. Takisto nižšie čerpanie prostriedkov z rozpočtov EÚ dáva priestor na nárast ostatných výdavkov, a naopak, celkový limit na výdavky obmedzuje možnosť lepšieho čerpania týchto prostriedkov, než určuje rozpočet.

Návrh zákona preto zavádza nové záväzné a nezáväzné ukazovatele pre tie kapitoly príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu, ktoré priamo súvisia so zabezpečovaním verejných služieb a nie je možné nesymetricky presunúť časť príjmov alebo výdavkov mimo štátny rozpočet. Tieto ukazovatele sú navrhované tak v rámci daného rozpočtového roku, ako aj na základe ich hodnôt za predchádzajúce roky, aby bol zabezpečený aj limit medziročného rastu výdavkov.

Porušenie pravidiel rozpočtového procesu verejnej správy určených v § 15 - § 18 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa podľa § 31 ods. 6 zákona sankcionuje pokutou od 200 do 3 300 eur v závislosti od závažnosti porušenia finančnej disciplíny a dĺžky trvania protiprávneho stavu, čo je pre zabezpečenie záväznosti príjmov, výdavkov a schodku štátneho rozpočtu nepostačujúce.

Návrh zákona preto zavádza také sankcie za nedodržanie nezáväzných ukazovateľov, ktoré motivujú zlepšovanie hospodárenia štátneho rozpočtu a zároveň zvyšujú transparentnosť pri riešení jeho nepriaznivého stavu.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, ako aj s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Predložený návrh zákona bude mať pozitívny vplyv na verejné financie a nemá negatívny vplyv na životné prostredie, na zamestnanosť, podnikateľské prostredie a informatizáciu spoločnosti.

**B. Osobitná časť**

**K čl. I**

Novelou zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa navrhujú nové ukazovatele hospodárenia štátneho rozpočtu vrátane mechanizmu ich výpočtu a kontroly dodržiavania.

**K čl. II**

Ustanovuje sa účinnosť návrhu zákona tak, aby termínovo napĺňala všetky lehoty procesu prerokúvania a schvaľovania zákonov Národnou radou Slovenskej republiky ako aj lehoty dané prezidentovi Slovenskej republiky na podpis schváleného zákona.