**Dôvodová správa**

**A. Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Richard VAŠEČKA, Anna ZÁBORSKÁ a Gábor GRENDEL.

Prijatím zákona č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností sa od roku 2020 upravilo indexovanie transferu cirkvám a náboženským spoločnostiam (ďalej len cirkvám), ktoré z 20 % zohľadňuje nárast cien v hospodárstve a z 80 % valorizáciu miezd vo verejnej správe. Aplikačná prax však priniesla situácie, ktoré pri príprave návrhu zákona nebolo možné predpokladať. V dôsledku nástupu koronakrízy v úvode roka 2020 sa zastavila valorizácia platov zamestnancov v štátnej správe. Zároveň však rast minimálnej mzdy pokračoval relatívne dynamickým tempom[[1]](#footnote-1). Takýto vývoj vytvára silný tlak na financovanie platov zamestnancov cirkví, keďže väčšina z nich sa nachádza na alebo blízko úrovne minimálnej mzdy. Platy duchovných už dnes patria k najnižším v ekonomike. Pre ilustráciu, v roku 2020, mali 3/4 duchovných osôb v rímskokatolíckej a gréckokatolíckej cirkvi plat v pásme do 50 EUR nad úrovňou minimálnej mzdy v príslušnom stupni náročnosti práce. V rokoch 2021 a 2022 sa ich podiel v dôsledku nízkej indexácie príspevku štátu a rastu minimálnej mzdy ešte zvýšil.

Transfer zo štátu je pre väčšinu cirkví hlavným a vo viacerých prípadoch jediným zdrojom financovania platov[[2]](#footnote-2). Pretrvávajúca disproporcia medzi indexáciou transferu cirkvám a rastom minimálnej mzdy tak neúmerným spôsobom vytvára tlak na financovanie platov duchovných osôb v rámci všetkých cirkví, čo by malo za následok postupné posúvanie duchovných na hranicu sociálnej chudoby. S cieľom zamedzenia prepadu duchovných do pásma sociálnej chudoby sú navrhnuté úpravy v rámci súčasného systému financovania cirkví, ktoré by v existujúcom systéme iba riešili situácie, ktoré by pri aktuálnom stave viedli k sociálnemu prepadu životnej úrovne duchovných. V rámci predkladaných zmien sa navrhuje v existujúcom vzorci pre indexovanie transferu cirkvám výmena ukazovateľa valorizácie miezd v štátnej správe za ukazovateľ rastu priemernej mzdy v hospodárstve. Tento ukazovateľ odráža vývoj životnej úrovne v hospodárstve a zároveň je ovplyvnený čisto ekonomickými fundamentami. Druhou navrhovanou zmenou je doplnenie ustanovenia, ktoré by zabezpečilo, že rast transferu každej cirkvi nebude pod úrovňou rastu minimálnej mzdy. Tým by sa zabezpečilo zamedzenie prepadu duchovných do sociálnej chudoby. Ďalšie zmeny vyplývajú z aplikačnej praxe a nemajú dopad na rozpočet, nakoľko sa týkajú prerozdelenia transferu medzi cirkvami. Cieľom navrhovaných zmien nie je zvýšenie transferu cirkvám, ale ošetrenie situácie, ktorá by mohla viesť k prepadu sociálnej úrovne duchovných.

Navrhovaná zmena bude prioritne pomocou pre menšie cirkvi, ktoré z dôvodu malého počtu veriacich dostávajú pomerne nižší príspevok. Nakoľko viac ako 96% príspevku štátu je použitých na mzdové náklady[[3]](#footnote-3), súčasný stav neumožňuje valorizovať platy ani vo výške rastu minimálnej mzdy. Je to o to naliehavejšie, že mzdy zamestnancov, hlavne duchovných, sú na úrovni minimálnej mzdy, aj s praxou nad 20 rokov.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi a ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi, ako aj s medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

Prijatie navrhovaného zákona bude mať negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy. Prijatie navrhovaného zákona nebude mať vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, nebude mať vplyvy na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na informatizáciu spoločnosti, nebude mať vplyvy ani na služby verejnej správy pre občana.

**B. Osobitná časť**

**K čl. I**

K bodu 1

Navrhuje sa nahradiť ukazovateľ valorizácie miezd zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme za ukazovateľ, ktorý by objektívnejšie zohľadňoval nárast mzdových nákladov v ekonomike. Z tohto hľadiska sa ako najvhodnejší javí **rast priemernej mzdy v hospodárstve**.

**K bodu 2**

Po schválení navrhovanej novely zákona č. 370/2019 Z. z. uvedenej vyššie môže nastať situácia, kedy by v dôsledku nulového rastu minimálnej mzdy (ďalej len MM) poklesol transfer z rozpočtu niektorým cirkvám oproti predchádzajúcemu roku. To by sťažilo podmienky rozpočtovania, predovšetkým v oblasti financovania platov duchovných osôb týchto cirkví. Konkrétne, napríklad v situácii ak by v jednom roku bol transfer niektorej cirkvi dorovnaný do úrovne medziročného tempa rastu MM, ale ak by už v nasledujúcom roku bol schválený nulový rast MM, tak danej cirkvi by transfer medziročne poklesol v prospech veľkých cirkví v dôsledku platného vzorca. Zafixovanie alebo príp. pokles MM by totiž znamenalo aplikáciu pôvodného vzorca podľa §5 ods. 2 písm. a) a b). To by malo za následok medziročný pokles dotácie u väčšiny cirkví, okrem 2-3 najväčších, nakoľko sumy navýšenia z predchádzajúcich rokov, ktorými sa dorovnávalo do rastu MM, by sa rozdelili podľa pôvodného vzorca. To by výrazne sťažovalo situáciu a rozpočtovanie predovšetkým menším cirkvám, keďže v jednom roku by sa zvýšili platové výmery duchovných podľa finančných možností konkrétnej cirkvi a v ďalšom roku by už cirkev nedostala rovnaký transfer zo štátneho rozpočtu ako v predchádzajúcom roku. Konkrétne sa navrhuje zmeniť §5 ods. 2 písm. a) tak, že každá cirkev dostane to, čo predchádzajúci rok a zvyšok si rozdelia pomerne podľa počtu veriacich. Táto úprava by nemala dopad na štátny rozpočet, keďže mení iba spôsob prerozdeľovania transferu zo štátneho rozpočtu.

**K bodom 3 a 4**

Navrhuje sa doplniť do zákona ustanovenie, ktoré bude každej cirkvi garantovať medziročný nárast príspevku o tempo rastu minimálnej mzdy. Riešením je doplniť do zákona nový článok zavádzajúci tzv. „garančný mechanizmus“. Celkový príspevok štátu sa vypočítala podľa § 4 a následne sa podľa § 5 ods. 2 rozdelí medzi jednotlivé cirkvi, tak ako doteraz. Navrhovaným garančným mechanizmom by sa príspevok dorovnal iba tým cirkvám, ktorých medziročný nárast príspevku by nedosahoval rast minimálnej mzdy.

Zapracovaním garančného mechanizmu podľa navrhovaného §5 ods. 2 písm. c) bude do budúcnosti zabezpečený rast príspevku pre každú cirkev minimálne vo výške rastu minimálnej mzdy.

Navrhované zmeny majú zamedziť nežiadúcemu vývoju v prípade, že by sa nepriaznivá situácia, podobná ako v čase pandémie vyskytla aj v budúcnosti.

V nadväznosti na navrhovanú úpravu §4 ods. 1 sa navrhuje zmena vzorca výpočtu sumy príspevku štátu.

**K čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona dňom zverejnenia v Zbierke zákonov.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Richard VAŠEČKA, Anna ZÁBORSKÁ a Gábor GRENDEL

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. Nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. Nie je upravené v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**4. Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

1. bezpredmetné,
2. bezpredmetné,
3. bezpredmetné.

**5. Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie:**

- úplný.

**DOLOŽKA**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  |  | x |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |
| 6. Vplyvy na služby verejnej správy pre občana |  | x |  |
| 7. Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

Nižšie je uvedená tabuľka, kde sú namodelované dopady na štátny rozpočet v rokoch 2024 až 2026. Tieto dopady sú ovplyvnené hlavne mierou rastu platov zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Keďže sa zatiaľ s touto valorizáciou v aktuálnom návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026 neuvažuje, vo výpočte dopadov je použitý rast 0%, čo aktuálne spôsobuje uvedený vplyv na rozpočet. Ďalej sú dopady ovplyvnené rastom priemernej mzdy v hospodárstve, výškou inflácie a rastom minimálnej mzdy (50 eur ročne), ktorá ešte len bude predmetom kolektívneho vyjednávania.

Reálny vplyv na rozpočet bude zmenou predpokladov výrazne upravený a v prípade valorizácie platov vo verejnej správe priemerne nad 8% dokonca pozitívny.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **NRVR** | **R 2023** | **N 2024** | **N 2025** | **N 2026** |
| limit 24-26 aktuálny | 57 599 177 | 59 073 716 | 60 231 562 |  60 870 016  |
| dopad zmena vzorca |   | 3 732 427 | 9 485 183 | 14 351 303 |
| dopad doplatok do rastu MM |   |  365 969  | 230 548 |  360 133  |
| Zmena limitu - nekryté vplyvy |  | **4 098 396** | **9 715 731** | **14 711 436** |
| Predpoklady pre vyčíslenie dopadov: |
| valorizácia platov štátnych zamestnancov |   | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| rast priemernej mzdy v hospodárstve spred 2 rokov |   | 8,10% | 10,50% | 8,10% |
| inflácia spred 2 rokov |   | 12,80% | 9,80% | 5,30% |
| medziročný rast MM  |   | 7,14% | 6,67% | 6,25% |

Presné vyčíslenie dopadov bude upravené na základe vyjadrenia Ministerstva financií SR.

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*

1. Kým v roku 2021 bola valorizácie miezd v štátnej správe 0 %, minimálna mzda rástla o 7,4 %. V roku 2022 bola valorizácia miezd v štátnej správe o 3 % od júla 2022 (teda 1,5 % za celý rok 2022), kým minimálna mzda vzrástla o 3,7 %. V období od účinnosti zákona do 2023 vzrástla minimálna mzda o 34,62 %, zatiaľ čo príspevok cirkvám v tom čase vzrástol iba o 20,89 %. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zo zverejnených *Správ cirkví a náboženských spoločností o hospodárení s príspevkom štátu za rok 2020* je zrejmé, že viac ako 96% príspevku štátu bolo použitých na mzdové náklady na zamestnancov. (https://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/cirkvi-a-nabozenske-spolocnosti/financovanie/spravy-cirkvi-a-nabozenskych-spolocnosti-o-hospodareni-s-prispevkom-statu-za-rok-2020/). [↑](#footnote-ref-2)
3. Správy cirkví a náboženských spoločností o hospodárení s príspevkom štátu za rok 2020. (<https://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/cirkvi-a-nabozenske-spolocnosti/financovanie/spravy-cirkvi-a-nabozenskych-spolocnosti-o-hospodareni-s-prispevkom-statu-za-rok-2020/>) [↑](#footnote-ref-3)