

INESS Policy Note 1/2012

Radovan Ďurana, Marec 2012

DANE EŠTE ZVYŠOVAŤ NETREBA**(Čo chýba analýze Ódora a Horvátha)**

Možnosti konsolidácie verejných financií cez výdavkovú stranu sú podstatne vyššie, ako bolo uvedené v štúdiu *Ako zakopať rozpočtovú sekeru*. Dosiahnutie 3% schodku bez zvyšovania daní v budúcom roku je reálnou možnosťou. Prijatie úspor pritom nevyžaduje zmenu charakteru a základných funkcií verejnej správy. Zvyšovanie celkových daňových príjmov štátu nie je nevyhnutnosť, ale politickým názorom predkladateľov takéhoto návrhu.

Ludovít Ódor a Michal Horváth predložili 35 stranovú štúdiu venovanú konsolidácii verejných financií [Ako zakopať rozpočtovú sekeru](#). Dokument skôr pripomína manuál na zvyšovanie daní. Konsolidácii na výdavkovej strane sú v štúdiu venované zhruba 2 strany. Podľa autorov štúdie bude zvyšovanie daní viac menej nevyhnutné. Čo znamená takéto stanovisko?

Nasledujúce vety sú zo štúdie:

„Miernu úpravu odvodov do druhého piliera smerom nadol si vieme predstaviť len ako súčasť kompromisu v rámci celospoločenskej dohody o základných princípoch celého dôchodkového systému. Aby sme už nemuseli byť svedkami legislatívneho „ping-pongu“ každé štyri roky v oblasti dôchodkov.“

„Z nich sme si vybrali dva konkrétne (konsolidačné) scenáre v objeme 1,85 mld. Eur, ktoré považujeme za ekonomicky priechodné.“

Horváth v [rozhovore](#) ďalej uviedol: *„Vôbec nemám problém s tým, že niekto preferuje daňové režimy, kde sú bohatí viac zdaňovaní.“*

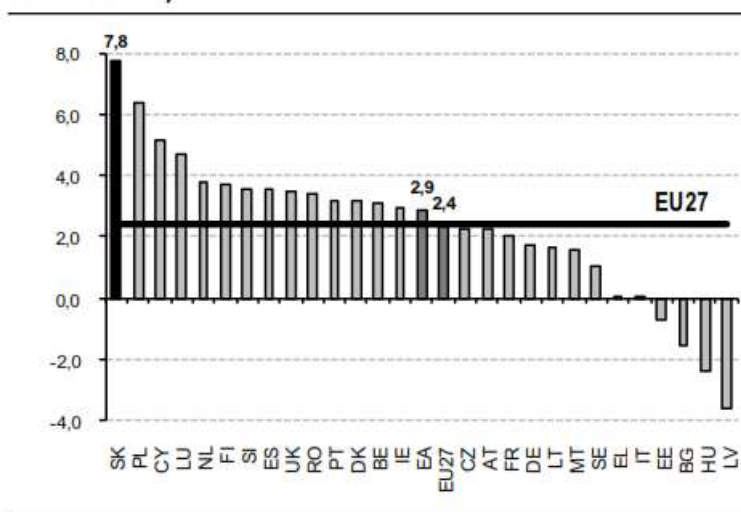
Čitateľovi by malo byť zrejmé, že ide o normatívne stanoviská – vyjadrujúce osobný názor autorov, nie vedecké tvrdenia. Akýkoľvek návrh na zvyšovanie, či znižovanie daní má z princípu rovnaký charakter – ide o politický pohľad navrhovateľa. Tvrdenie – týmto zoberte a týmto dajte – sa nedá pochopiteľne vedecky podložiť. Vždy ide o nedobrovoľný transfer – a politická moc a donucovací štátny aparát sú nevyhnutné na jeho vymáhanie. Použitie slova *ekonomicky* v spojení *ekonomicky priechodné* je trochu zavádzajúce, o priechodnosti sa dá hovoriť len z politického (politologického) hľadiska.

Autori v štúdiu tak vyjadrujú svoj politický názor – že nie je možné znížiť v priebehu necelých dvoch rokov výdavky štátu o 4,5%. Iste, 1,25 mld. Eur je obrovská suma, ale rozhodne to nie je suma nedosiahnuteľná. **Pre porovnanie, výdavky iba za rok 2009 stúpili na konsolidovanej báze o 2,5 mld. Eur. Len v roku 2011 stúpili daňovo odvodové príjmy štátu (bez čachrovania s DPH) o 1,1 mld. Eur.**

Ekonom môže svoje vedomosti využiť až v druhej vlně – keď sa snaží optimalizovať ciele politika, pričom rozhodnutie o miere prerozdelenia je vždy politické a arbitrárne. Ekonom dokáže ponúknuť riešenia na otázky – Ktorou daňou bezpečnejšie zvýšim príjmy štátnej pokladnice? Aké negatíva bude mať zavedenie nepriamych daní apod. Ale nedokáže vysvetliť, prečo sú daňové príjmy (miera prerozdelenia) vo výške 30% HDP nízke alebo vysoké. Aj preto sú v tejto oblasti tak populárne medzinárodné porovnania a politickí ekonómovia si pomáhajú argumentmi typu: [Aj oni v zahraničí to tak majú...](#)

Návrhy na zvyšovanie daňových príjmov je však dobré posudzovať v kontexte existujúcich verejných výdavkov. Dane nevisia vo vzduchoprázdne. Financujú konkrétne politiky štátu. Zamyslite sa, ktoré reformy boli prijaté v rokoch 2008-2010 alebo ktoré štátne služby pribudli alebo sa natoľko zlepšili, aby ospravedlnili najvyšší priemerný ročný rast reálnych výdavkov v EÚ:

Priemerný ročný reálny rast výdavkov VS (v %, 2008-2010)



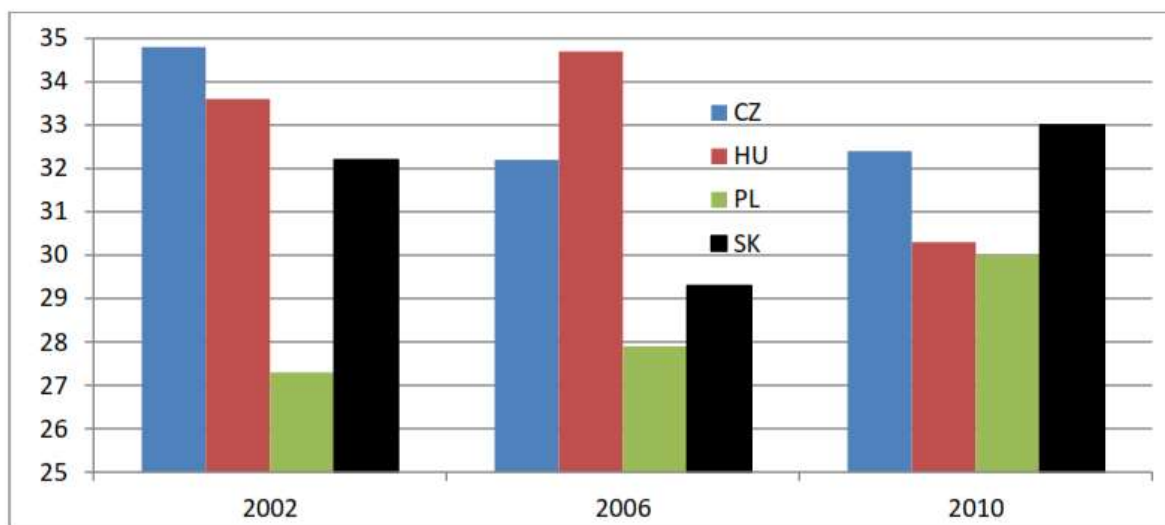
Zdroj: Eurostat

Zdroj: [IFP](#), Počas krízy sme sa vzhľadom na našu ekonomickú situáciu zadlžili o 3,4 mld. eur viac ako bol priemer EÚ (jún 2011)

Ročný rast výdavkov dosahoval 1,6-1,8 mld. Eur (upravené o infláciu). Pre porovnanie, financovanie výpadku II. piliera, po vyčerpaní privatizačných príjmov – stojí 700-750 mil. Eur. Prudký rast konsolidovaných verejných výdavkov sa zastavil až v roku 2011.

Zároveň platí, že zvyšovanie miery prerozdelenia (celkových daňových príjmov) bude mať nezanedbateľný vplyv na ekonomiku Slovenska. Tieto dane bude musieť zaplatiť súkromný sektor. Je prinajmenšom diskutabilné, či v čase chatrného hospodárskeho rastu (dobiehania životnej úrovne vyspelých krajín) a vysokej miery nezamestnanosti, je vhodné hádzať súkromnej iniciatíve poľená pod nohy. Deficit Slovenska je možné riešiť na oboch stranách a rozhodne nemožno tvrdiť, že úsporné opatrenia by zo Slovenska spravili minimálny štát, viď porovnanie, ktoré bolo tiež publikované v tejto štúdii:

Graf č. 3 – Korigované výdavky v krajinách V4 (% z HDP)



Zdroj: Szemere a Kiss (2011)

Spät' k úsporám

Prehľad opatrení v mil. eur navrhovaných Odórom a Horváthom:

Indexácia dôchodkov o CPI	8
Zrušenie vianočného dôchodku	65
Zmrazenie dôchodkov a dávok	140
Niektoré dávky neposkytovať pre nadpriemerne zarábajúcich	352
Šetrenie na úrovni municipalít (daňový mix)	146
Zníženie výdavkov na tovary a služby v 2013 o 10% (len ŠR)	126
Zníženie mzdových výdavkov v 2013 o 5% (len ŠR)	75
ŠHR - presun povinnej rezervy na NZ ropy na privátnu sféru	63
Spolu	975 mil. eur

S navrhnutými úsporami sa dá súhlasiť, za zmienku stojí hlavne zvýšenie adresnosti dávok – neposkytovanie prídavku na deti a daňového bonusu najbohatším 40% pracujúcej populácie (autori zvolili túto hranicu indikatívne). Ale rovno sa ponúka otázka, prečo tieto dávky nedoplnili o ostatné dávky rovnakého charakteru (demogranty – viac k tejto problematike nájdete v našej [Analýze sociálneho systému z roku 2006](#))? Prečo vynechali príspevok pri narodení a príplatok k príspevku pri narodení, či rodičovský príspevok? Prečo prémie k stavebnému sporeniu uvádzajú autori až v ďalšom slede opatrení, pričom z českej reality vieme, že ústava umožňuje zrušenie tejto dávky už nasledujúci rok?

Úsporné opatrenia v štúdií rozhodne nemožno považovať za vyčerpávajúce, preto ich doplníme o ďalšie možné opatrenia v rozsahu 670 mil. Eur (celkovo teda 1,6 mld. Eur). Ani tento zoznam však nie je kompletný, úspory je možné hľadať vo všetkých kapitolách rozpočtu, ako aj u ostatných subjektov verejnej správy. Úlohou nasledujúceho prehľadu je

najmä ilustrovať, že veľká časť výdavkov štátu rozhodne nespadá do skupiny, ktorú by väčšina pomenovala ako „základné funkcie štátu“. Položky boli do zoznamu opatrení vybrané tak, aby „nevynútili“ zásadnú reformu fungovania štátu, čo pochopiteľne nie je možné dosiahnuť v priebehu jedného roka, navyše o to nie je politický záujem. Často krát ide len o krátenie niektorých výdavkov, viaceré z nich boli v posledných rokoch nesystémovo navyšované. Je pritom zrejmé, že **súčet aj tohto limitovaného zoznamu opatrení by spolu s vyššie uvedenou štúdiou dostal schodok pod 3% s rezervou, ktorá tak predstavuje priestor pre novú vládu na uplatňovanie priorít.**

Názov úspory	Suma v mil. eur	Popis úspory
Dodatočné úspory v mzdových a prevádzkových výdavkoch štátneho rozpočtu, v dotáciách príspevkovým organizáciám	100,0	Duplicita činností, duplicita organizácií, nízka pridaná hodnota mnohých činností predstavujú ďaleko vyšší potenciál úspor, ako "skromný" 5% odhad Odóra a Horvátha
Úspory v dávkach rodinnej politiky (nezahrnuté v štúdiu)	128,9	25% zníženie výdavkov na rodičovský príspevok jeho neposkytovaním najbohatším 40% zníženie výdavkov na príspevok pri narodení 100% zníženie príplatku k príspevku pri narodení 40% zníženie výdavkov na príspevok na pohreb
Nezvyšovanie osobných výdavkov pedagogických zamestnancov regionálneho školstva v roku 2013	27,2	Nezvyšovanie výdavkov na mzdy pri súčasnom prirodzenom poklese počtu zamestnancov zvýši osobné náklady na učiteľa o 17 € mesačne
Adresnejšie financovanie vysokého školstva	36,7	10% zníženie výdavkov štátneho rozpočtu formou skrátenia celkovej doby štúdia, alebo zavedením poplatkov za štúdium- vo výške 150 € na denného študenta za semester
Racionalizácia železničnej dopravy, rušenie tratí	47,5	Zníženie výdavkov na dotáciu výkonov vo verejnom záujme o 10%, znížením objednávaného počtu v km., rušenie nevyužívaných tratí
Spomalenie výstavby diaľnic financovanej zo ŠR	50,0	Spomalenie medziročného rastu výdavkov na výstavbu diaľnic v roku 2013 mimo prostriedky na spolufinancovanie EÚ fondov zo 138 mil. eur na 78 mil. eur
Obmedzenie výdavkov na reprezentáciu v zahraničí	10,0	Zníženie výdavkov o 10% formou rušenia zastúpení, či zlučovania zahraničných zastúpení s Českom, príp. krajinami EÚ
Neposkytovanie nových investičných (daňových) stimulov	30,0	
Zrušenie rezervy premiéra vlády	1,7	Dotácie na humanitné účely poskytuje aj MPSVR, v roku 2010 v rozsahu 4 mil.

		eur
Obmedzenie výdavkov na výsluhové dôchodky	10,0	Postupná transformácia motivačnej schémy zvýšením dôrazu na vyšší príjem počas služby, obmedzenie, zníženie a sprísnenie kritérií poskytovania dávok po ukončení služby (ročná dotácia osobitných účtov MO a MV SR dosahuje 130 mil. eur)
Zrušenie štátnej prémie k stavebnému sporeniu	43,0	Zastavenie administratívne nákladného presunu daní z jedného vrečka občana do druhého vrečka toho istého občana.
Zníženie výdavkov na dotácie hypoték pre mladých	3,7	Zastavenie poskytovania dotácie, ktorá podporuje existujúcu deformáciu trhu vo forme nadmerného podielu osobného vlastníctva bytov. Úspora bude v nasledujúcich rokoch rásť.
Pozastavenie výplaty dotácie Štátnemu fondu pre podporu rozvoja bývania	54,9	Fond má okrem dotácie každoročne úrokové príjmy vo výške cca 90 mil. eur, ktoré môže vzápätí poskytnúť formou nových úverov.
Postupné zrušenie financovania cirkví zo štátneho rozpočtu	3,7	Každoročné znižovanie príspevku na financovanie cirkví o 10% - podmienené dohodou o zmene financovania cirkevných inštitúcií
Zrušenie transferu odborom na rekreačné účely	0,5	Nesystémová dávka vybranej skupine cestujúcich dôchodcov
Zníženie výdavkov na podporu reprezentačného športu	2,0	
Obmedzenie príspevku na činnosť politickým stranám	5,9	25% krátenie dotácie politickým stranám
Zníženie maximálnej výšky dávok v nezamestnanosti	15,0	Nie je dôvod, aby verejný systém garantoval nezdanené dávky občanom vyššie ako 1000 € mesačne. Úspora predstavuje 10% nákladov na dávky v nezamestnanosti
Zníženie výdavkov na materskú dávku	55,0	Návrat na pôvodný stav dĺžky poberania dávky na 28 týždňov a výšku dávky 55% VZ
Postupné zvyšovanie veku odchodu do dôchodku	18,3	Zvyšovanie veku odchodu dôchodku na 65 rokov o 3 mesiace každý rok.
Zrušenie členstva v medzinárodnej organizácii Frankofónie	0,002446	Slovensko prispieva na členstvo v rôznych svetových organizáciách (nezahrňujúc MMF) viac ako 24 mil. eur ročne
Neposkytovanie dotácie Závodisku š.p.	0,9	privatizácia, podnik nie je strategickým vlastníctvom štátu

Neposkytovanie dotácie Národnému žrebčínu Topoľčianky	1,3	privatizácia, podnik nie je strategickým vlastníctvom štátu
Zrušenie dotácie š.p. Hydromeliorácie	1,0	privatizácia, o služby podniku majú poľnohospodári záujem len vďaka dotovanej cene závlahy
Spolu	647,1 mil. eur	

Zvyšovanie daní nie je nevyhnutné, naďalej ostáva politickou voľbou vládnucej garnitúry.

INESS, v Bratislave 20.3. 2012

Radovan Ďurana