

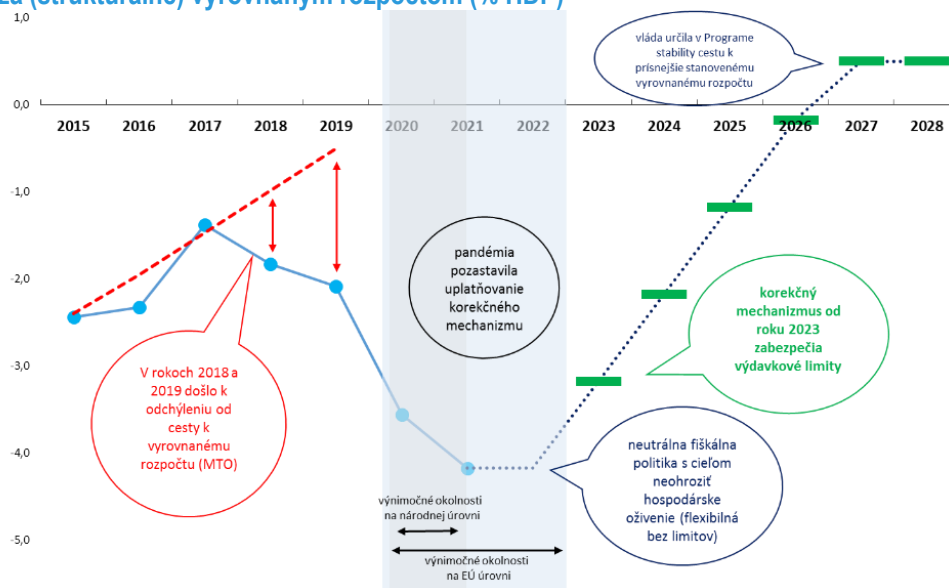
## Stanovisko Ministerstva financií SR ku konečnému Hodnoteniu plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020 Radou pre rozpočtovú zodpovednosť

Ministerstvo financií (MF SR) zverejnilo 30. novembra 2021 v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách konečné hodnotenie Plnenia pravidla vyrovnaného rozpočtu za rok 2020. Vlastné hodnotenie plnenia pravidla následne k 23. decembru 2021 zverejnila Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ). V dôsledku pandémie COVID-19 a vyhlásených výnimočných okolností v priebehu roka 2020 obe inštitúcie pri hodnotení pravidla kvantifikovali úroveň štrukturálneho salda a výdavkového pravidla. Nehodnotili však smerovanie k vyrovnanému rozpočtu a jeho odchylenie.

Ministerstvo financií v stanovisku k hodnoteniu RRZ nesúhlasí s niektorými tvrdeniami Rady a reaguje na ne v zmysle postupu „Dodržuj alebo vysvetľuj“ (podrobnejšie v prílohe). Návrh MF SR na neuplatnenie korekčného mechanizmu do konca roku 2022, ktorého procesný postup RRZ spochybňuje, bol zdôvodnený potrebou zosúladiť postup s výkladom pravidiel Paktu stability a rastu, na ktoré je národná legislatíva naviazaná. Návrh MF SR rovnako vychádzal z logického a ekonomicky správneho postupu v mimoriadnej situácii, ktorá si vyžadovala adekvátne a flexibilne reagovať v období neistoty ďalšieho vývoja pandémie. Postup jednotlivých procesných krokov sa podľa názoru MF SR neodklonil od zákonných požiadaviek vyplývajúcich z národnej legislatívy aplikovanej aj v kontexte európskych pravidiel.

Pandémia koronavírusu predstavovala v roku 2020 výrazný šok pre verejné financie SR a odklon od cieľa vyrovnaného rozpočtu. Vláda preto v Programe stability na roky 2021-2024 predstavila plán korekcie – nový strednodobý rozpočtový cieľ (MTO) na úrovni štrukturálneho prebytku 0,5 % HDP, ktorý zohľadňuje súčasnú pozíciu verejných financií, úroveň zadlženia, ako aj budúce riziká vyplývajúce z nákladov na starnutie populácie. Súčasťou Programu stability bol aj náčrt plánovanej cesty k MTO vychádzajúci z aktuálnej situácie sprevádzanej neistotou ďalšieho vývoja pandémie a pripravovanej novely ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Vláda sa súčasne prihlásila k zámeru konsolidovať verejné financie od roku 2023, kedy je plánované zavedenie výdavkových limitov, ktoré majú plniť aj preventívnu úlohu možného odchylenia od strednodobého cieľa alebo postupu smerujúceho k strednodobému cieľu. Limity tak budú od roku 2023 plniť úlohu korekčného mechanizmu. Záväzok k posilneniu mantinelov na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti je ukotvený aj v Pláne obnovy a odolnosti Slovenskej republiky.

GRAF – Cesta za (štrukturálne) vyrovnaným rozpočtom (% HDP)



Zdroj: MF SR

## Vyhodnotenie plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020 zo strany RRZ

Metodické postupy hodnotenia MF SR a RRZ sa podobne ako v predbežnom hodnotení z leta 2021 napriek rovnakým záverom mierne odlišujú. V prípade štruktúrného salda je rozdiel vo výsledku spôsobený odlišným metodickým prístupom k odhadu cyklickej zložky HDP. MF SR pri výpočte cyklickej zložky pomocou tzv. dizagregovaného prístupu využíva vlastný odhad produkčnej medzery. RRZ pri kvantifikácii imputuje produkčnú medzeru ako priemer viacerých odhadov. Ďalším rozdielom medzi inštitúciami je odlišný prístup k vyčísleniu vplyvu pandémie na verejné financie. Rada do jednorazových efektov v roku 2020 zahrnula aj nepriame vplyvy COVID-19 – časť výpadku na nedaňových príjmoch, ako aj šetrenie v zdravotníctve na úkonoch nerealizovaných v dôsledku pandémie. To malo vplyv na rozdiely v raste agregátu výdavkov, ktorého efekt bol plne neutralizovaný odlišným odhadom miery rastu potenciálneho produktu. Celkový rozdiel v hodnotení súladu s výdavkovým pravidlom medzi MF SR a RRZ je preto zanedbateľný. MF SR na rozdiel od RRZ z dôvodu nezhodnotenia odchýlenia nepristúpilo k prihliadnutiu na dodatočné faktory v rámci celkového hodnotenia.

### TABUĽKA 1 – Porovnanie konečného hodnotenia MF SR a RRZ pre rok 2020 (v % HDP, ak nie je uvedené inak)\*

Hodnotenie vývoja štruktúrného salda v 2020	MF SR (1)	RRZ (2)	Rozdiel (1-2)
(1) Saldo VS	-5,5	-5,5	0,0
(2) Cyklická zložka	-0,1	-0,6	0,4
(3) Jednorazové efekty	-1,8	-1,8	0,0
<b>(4) Štruktúrné saldo (ŠS = 1-2-3)</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,2</b>	<b>-0,4</b>
Hodnotenie výdavkového pravidla v 2020	MF SR (1)	RRZ (2)	Rozdiel (1-2)
Reálny rast agregátu výdavkov očistený o príjmové opatrenia	4,9	5,3	-0,4
Miera rastu potenciálneho HDP	0,7	1,1	-0,4
<b>Hodnotenie súladu s výdavkovým pravidlom</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,6</b>	<b>0,0</b>

\* Prípadné numerické diskrepancie pri súčtoch a rozdieloch vychádzajú zo zaokrúhľovania.

Zdroj: MF SR, RRZ

## Príloha: „Dodržuj alebo vysvetľuj“

V nasledujúcej prílohe MF SR reaguje na vybrané časti konečného Hodnotenia plnenia pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020 zo strany RRZ, a to v súlade s princípom „dodržuj alebo vysvetľuj“.

### Konštatovanie RRZ č. 1

„RRZ v tejto súvislosti identifikovala viaceré sporných vecí spochybňujúce súlad postupu vlády s pravidlom vyrovnaného rozpočtu a princípmi korekčných mechanizmov, ako napríklad nezdôvodnenie neuplatnenia korekčného mechanizmu po ukončení výnimočných okolností, chýbajúca zákonná kompetencia MF SR navrhnúť vláde neuplatnenie korekčného mechanizmu, nepožiadanie RRZ o stanovisko k tomuto návrhu.“

### Stanovisko MF SR

MF SR zdôvodnilo svoj postup najmä potrebou zosúladiť pravidlo o vyrovnanom rozpočte s výkladom fiškálnych pravidiel EÚ, na ktoré je národné pravidlo naviazané. Ako uvádzal aj samotný návrh vláde, na európskej úrovni Európska komisia (EK) v júni 2021 rozhodla o pokračovaní všeobecnej únikovej klauzuly z pravidiel, s ktorými je národná legislatíva vzájomne previazaná<sup>1</sup>, a od ktorej by sa postup vyžadujúci korekciu na národnej úrovni ešte v roku 2022 odklonil. Návrh na neuplatňovanie korekčného mechanizmu tak bol z pohľadu MF SR len procesným krokom, ktorým sa

<sup>1</sup> Európske fiškálne pravidlá sú súčasťou medzivládnej Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii, ktorá je transponovaná do zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov č. 523/2004 Z.z..

zosúladiť aplikácia Pravidla s európskym rámcom. Zdôvodnenie postupu ministerstvo financií komunikovalo v stanovisku k predbežnému hodnoteniu RRZ zverejnenom 18. augusta 2021<sup>2</sup>.

**MF SR zdôvodnilo svoj postup aj v ekonomickej rovine, a to vzhľadom na neistotu spojenú s pandémiou.** Nástup tretej vlny pandémie s negatívnym vplyvom na hospodárske oživenie nevytvára priaznivé predpoklady pre znovuplatnenie korekčného mechanizmu už v roku 2022. Rozhodnutie ministerstva financií a vlády SR zachovať podpornú a neutrálnu fiškálnu politiku do konca roku 2022 sa vzhľadom na mieru neistoty, ktorá rozhodnutie sprevádzala, ukazuje ako opodstatnené. Rovnako RRZ pri stanovisku k ukončeniu výnimočných okolností podmieňovala zahájenie konsolidácie od roku 2022 absenciou tretej vlny pandémie a kladnou produkčnou medzerou v 2022.

### Konštatovanie RRZ č. 2

*„Korekčný mechanizmus by mal podľa RRZ spočívať v stanovení limitu verejných výdavkov na celé obdobie korekcie. Zohľadňoval by pritom vládou stanovenú trajektóriu zlepšovania štrukturálneho salda a splnenie strednodobého rozpočtového cieľa, vychádzajúceho z aktualizovaného odhadu štrukturálneho deficitu pre rok 2021, ktorý RRZ v súčasnosti odhaduje len na úrovni 3,2 % HDP.“*

### Stanovisko MF SR

**MF SR v priebehu roka 2022 predstaví konkrétny korekčný mechanizmus od roku 2023, ktorý bude vzájomne previazaný na pripravované ústavne zakotvené výdavkové limity.** Korekčný mechanizmus určený nezávisle od pripravovaných viacročných výdavkových limitov by vytvoril konflikt v celkovom rámci fiškálnych pravidiel. Podľa názoru MF SR je optimálne zjednotiť oba postupy. Na to reaguje aj predstavená legislatívna úprava zákona o rozpočtových pravidlách č. 523/2004. Ten bude riadiť proces implementácie výdavkových limitov od roku 2023, schválenie úpravy sa očakáva na jar 2022. Navrhovaná zmena eliminuje vrstvenie pravidiel vychádzajúcich z európskej a národnej legislatívy a zosúladí postupy pri smerovaní k cieľu vyrovnaného rozpočtu a k dlhodobej udržateľnosti.

<sup>2</sup> Stanovisko Ministerstva financií Slovenskej republiky k predbežnému hodnoteniu Rady pre rozpočtovú zodpovednosť k plneniu Pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020.