

## Stanovisko Ministerstva financií Slovenskej republiky k predbežnému hodnoteniu Rady pre rozpočtovú zodpovednosť k plneniu Pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020

Ministerstvo financií (MF SR) zverejnilo 30. júna 2021 predbežné hodnotenie plnenia Pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020. Hodnotenie následne 22. júla 2021 posúdila Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ). V dôsledku pandémie koronavírusu a vyhlásených výnimočných okolností obe inštitúcie pri hodnotení roku 2020 zhodne kvantifikovali úroveň štrukturálneho salda a výdavkového pravidla, ale nehodnotili smerovanie k vyrovnanému rozpočtu a jeho odchýlenie. MF SR z tohto dôvodu v rámci ukončenia výnimočných okolností na národnej úrovni nenavrholo vláde SR uplatniť korekčný mechanizmus. Ďalším dôvodom je predĺženie výnimky z aplikácie európskych fiškálnych pravidiel zo strany Európskej komisie až do roku 2023, s cieľom udržať potrebnú flexibilitu pre prípadnú tretiu vlnu pandémie a neohroziť ekonomické oživenie. Stanovisko RRZ k neuplatneniu korekčného mechanizmu hneď po ukončení výnimočných okolností preto MF SR považuje za neopodstatnené.

Postup MF SR je zároveň konzistentný s aktuálne platným strednodobým rozpočtovým plánom. 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 nový strednodobý rozpočtový cieľ (MTO) na úrovni štrukturálneho prebytku 0,5 % HDP. Nová úroveň MTO zohľadňuje súčasnú pozíciu verejných financií, úroveň zadlženia, ale aj budúce riziká vyplývajúce z nákladov na starnutie populácie. Súčasťou Programu stability bolo aj predstavenie novej trajektórie k MTO. V roku 2021 ide o záväzok zachovať podporné opatrenia a pre rok 2022 cieľ realizovať štrukturálne neutrálnu fiškálnu politiku pri sťahovaní protipandemických opatrení. Vláda sa následne prihlásila k zámeru konsolidovať verejné financie od roku 2023, a to v súlade s pripravovanými zmenami v dlhovej brzde a zavedením výdavkových limitov. Záväzok k posilneniu mantinelov na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti je ukotvený aj v Pláne obnovy a odolnosti Slovenskej republiky.

### Stanovisko MF SR k predbežnému hodnoteniu plnenia Pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2020 zo strany RRZ

Metodické postupy hodnotenia MF SR a RRZ sa napriek rovnakým záverom mierne odlišujú. V prípade štrukturálneho salda je rozdiel vo výsledku spôsobený v prvom rade odlišným prístupom k odhadu cyklickej zložky HDP. Ďalším rozdielom je hlavne odlišné vyčíslenie vplyvu pandémie na verejné financie. Rada do jednorazových vplyvov v roku 2020 zahrnila časť výpadku na nedaňových príjmoch ako aj šetrenie v zdravotníctve mimo pacientov pandémie. To spôsobilo rozdiel v štrukturálnom salde 0,1 % HDP. Vo výdavkovom pravidle rozdiely medzi inštitúciami pri hodnotení roku 2020 spočívajú najmä v odlišnom odhade rastu potenciálneho produktu. Celkový rozdiel v hodnotení súladu s výdavkovým pravidlom medzi MF SR a RRZ predstavuje -0,1 % HDP. Ministerstvo financií, podobne ako RRZ, pri hodnotení plnenia Pravidla vyrovnaného rozpočtu za rok 2020 neposudzovalo splnenie strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Z tohto dôvodu MF SR na rozdiel od RRZ zároveň nepristúpilo ani k prihladeniu na dodatočné faktory v rámci celkového hodnotenia.

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

Hodnotenie vývoja štrukturálne salda v 2020	MF SR (1)	RRZ (2)	Rozdiel (1-2)
(1) Saldo VS	-6,1	-6,1	0,0
(2) Cyklická zložka	-0,3	-0,4	0,1
(3) Jednorazové efekty	-1,8	-1,9	0,1
<b>(4) Štrukturálne saldo (ŠS = 1-2-3)</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,8</b>	<b>0,2</b>
Hodnotenie výdavkového pravidla v 2020	MF SR (1)	RRZ (2)	Rozdiel (1-2)
Reálny rast agregátu výdavkov očistený o príjmové opatrenia	4,9	5,0	-0,1
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>-0,1</b>

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

Zdroj: MF SR, RRZ

## Príloha: „Dodržuj alebo vysvetľuj“

V nasledujúcej časti MF SR reaguje na doplňujúce stanovisko RRZ k ukončeniu výnimočných okolností schváleného vládou SR 30. júna 2021 v súlade s princípom „dodržuj alebo vysvetľuj“.<sup>1</sup>

### Konštatovanie RRZ

*„Za predpokladu, že sa vláda rozhodla skorším ukončením výnimočných okolností odchýliť od prístupu Európskej komisie, RRZ sa domnieva, že bezprostredne po ich ukončení malo MF SR navrhnúť korekčný mechanizmus. Korekčný mechanizmus by mal spočívať v stanovení limitu verejných výdavkov od roku 2022 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 na úrovni 3,7 % HDP. RRZ by vzhľadom na priaznivý ekonomický vývoj preferovala začatie konsolidácie od roku 2022. Ukončenie výnimočných okolností bez následného predloženia návrhu na spustenie korekčného mechanizmu zo strany MF SR je podľa RRZ v rozpore s pravidlom vyrovnaného rozpočtu a princípmi korekčných mechanizmov, keďže povinnosť neuplatňovať korekčný mechanizmus sa vzťahuje iba na obdobie trvania výnimočných okolností, ktoré sa ukončili k 30. júnu 2021. Neuplatňovanie korekčného mechanizmu v období po skončení výnimočných okolností nie je vzhľadom na stav verejných financií opodstatnené.“*

### Stanovisko MF SR

**Vyhlásenie výnimočných okolností z roku 2020 bolo dočasné a ich ukončenie podmienené prvou makroprognózou potvrdzujúcou oživenie v roku 2021.** MF SR preto pri ukončení postupovalo v súlade so znením vyhlásenia výnimočných okolností a s uznesením vlády SR z júna 2020. Rozhodnutie o predĺžení všeobecnej únikovej klauzuly z pravidiel EÚ nastalo až po naplnení kritérií určených na ukončenie výnimočných okolností na národnej úrovni. Predĺženie výnimočných okolností do konca roku 2022 by bolo v rozpore s uznesením vlády z roku 2020.

**V Programe stability bol stanovený nový strednodobý cieľ (MTO), v hodnotení pravidla vyrovnaného rozpočtu zo strany MF SR ani RRZ sa preto neposudzovalo odchýlenie od cesty k MTO.** Navrhnutie korekčného mechanizmu by nebolo v súlade s logikou národnej legislatívy. Tá uvádza, že korekčný mechanizmus sa navrhuje v nadväznosti na identifikované odchýlenia od cesty k vyrovnanému rozpočtu. Na základe vyhlásených výnimočných okolností v roku 2020 sa však odchýlenie, vychádzajúce najmä z vplyvov pandémie, neposudzovalo, a to tak v hodnotení MF SR, ani RRZ. Keďže súčasné odchýlenie za uplynulý rok sa nehodnotí, MF SR nevidí ekonomický ani právny základ pre návrh korekčného mechanizmu vláde SR v nasledujúcom období.

**Nový strednodobý rozpočtový cieľ bol predstavený v Programe stability na roky 2021-2024 spolu s trajektóriou k jeho dosiahnutiu. Vláda tak deklarovala záväzok zahájiť konsolidáciu verejných financií v roku 2023.** Zákon o rozpočtových pravidlách v §30a neuvádza ako postupovať s korekčným mechanizmom po ukončení výnimočných okolností a na akom základe posudzovať odchýlenie od cieľa. Korekčný mechanizmus je možné vyhlásiť len na základe identifikovanej odchýlky od trajektórie k strednodobému cieľu, ktorá pre rok 2021 nie je určená. Revidovaný strednodobý rozpočtový cieľ vláda predstavila v Programe stability na roky 2021-2024 na úrovni štrukturálneho prebytku 0,5 % HDP. Vláda rovnako deklarovala zámer zahájiť konsolidáciu o 1 p. b. HDP od roku 2023. V roku 2022, vzhľadom na očakávané sťahovanie protipandemických opatrení<sup>2</sup>, bude vláda v súlade s Programom stability realizovať štrukturálne neutrálnu fiškálnu politiku. Tento postup je – v súlade s ekonomickými argumentmi neoslabiť zotavujúcu sa ekonomiku po stiahnutí stimulov – odporúčaný aj medzinárodnými inštitúciami (EK, MMF, OECD). Všeobecná úniková doložka z fiškálnych pravidiel EÚ, platná do konca roku 2022, umožňuje členským štátom priamo prijať také rozpočtové opatrenia,

<sup>1</sup> Vychádzajúc z [Common principles on national fiscal correction mechanisms](#).

<sup>2</sup> Stiahnutie protipandemickej pomoci bude mať reštriktívny vplyv na ekonomiku.

ktoré im umožnia na vzniknutú situáciu primerane reagovať v rámci preventívnych a nápravných postupov Paktu stability a rastu. Z tohto dôvodu nie je nutné, aby bol aktivovaný korekčný mechanizmus na národnej úrovni. Jeho aplikovaním by sa SR ešte viac odchyľila od prístupu Európskej komisie. MF SR preto považuje postup neuplatniť korekčný mechanizmus do konca roku 2022 za logický a legitímny aj vzhľadom na mieru neistoty okolo tretej vlny pandémie.

**Postup navrhnutý zo strany RRZ hodnotiť odchylenie od trajektórie k MTO za rok 2021 s korekciou v roku 2022 nemá procesno-právnu oporu.** MF SR je zo zákona o rozpočtových pravidlách povinné dvakrát ročne zverejniť, či došlo k výraznému odchýleniu sa od strednodobého cieľa alebo postupu k tomuto cieľu. K predbežnému hodnoteniu roka 2021 dôjde k 30. júnu 2022. Odchýlenie sa od trajektórie k MTO za rok 2021 však nebude možné vyhodnotiť, a to z dvoch dôvodov: (1) pre rok 2021 nie je stanovená trajektória k MTO, tým pádom nebude možné posúdiť odchylenie; (2) v roku 2021 boli do 30. júna aktivované výnimočné okolnosti. Korekcia odchylenia od smerovania k strednodobému cieľu bude súčasťou výdavkových limitov, na ktorých základe bude pripravený rozpočet verejnej správy na rok 2023. Tento postup bude v súlade s návrhom MF SR vláde SR neuplatniť korekčný mechanizmus do konca roku 2022. Rovnako bude zodpovedať predpokladanému termínu ukončenia všeobecnej únikovej klauzuly z Paktu stability a rastu na európskej úrovni.