

Úvodné stanovisko RRZ k návrhu rozpočtu

V rámci hodnotenia strednodobých cieľov v júni 2021 Rada odporúčala, aby vláda predstavila jasnú konsolidačnú stratégiu s cieľom znížiť do roku 2024 deficit pod úroveň 3 % HDP a zároveň zlepšiť udržateľnosť verejných financií do pásma stredného rizika.

Rada vníma pozitívne, že vládne ciele predpokladajú zníženie deficitu pod úroveň 3% HDP už v roku 2023 a ďalej predpokladajú znižovanie aj v roku 2024. Návrh rozpočtu však neobsahuje opatrenia na dosiahnutie týchto cieľov (chýbajúce opatrenia sú vo výške 0,7 % HDP v roku 2023). Ozdravovanie rozpočtu sa tak má podľa návrhu posunúť až na ďalšie roky, kedy vláda síce predpokladá ambicióznú konsolidačnú politiku, pričom však chýba jasne zadefinovaná štruktúra opatrení.

Ako každý rok, Rada zverejní detailnú analýzu rozpočtu pre budúci rok v prvej polovici novembra pred prerokovaním rozpočtu v NR SR. Na základe toho zverejní aj definitívny odhad vývoja verejných financií, najmä štrukturálnej bilancie, vrátane finálneho posúdenia veľkosti rizík a realistikosti celkového rozpočtu. Odporúčania sa stanovujú aj vzhľadom na najnovší makroekonomický výhľad¹, ako aj legislatívne ciele v oblasti dôchodkov.

Preto toto stanovisko ďalej obsahuje len rôzne podmienené scenáre, ktoré by sa nemali zamieňať za odhady RRZ.

V prípade naplnenia cieľa deficitu v roku 2023, ako aj prijatia takej dôchodkovej reformy, ktorá spĺňa podmienky Fondu obnovy (zlepšenie indikátora S₂ o 1,8 % HDP, resp. 0,9 % HDP v prípade indikátora vyhodnocovaného RRZ) by pravdepodobne došlo okrem zníženia deficitu pod hranicu 3 % HDP aj k zlepšeniu udržateľnosti do pásma stredného rizika. To by znamenalo splnenie oboch odporúčaní RRZ.

Návrh rozpočtu pre rok 2022 vychádza z odhadu deficitu na rok 2021, ktorý je o 0,8 % HDP vyšší ako aktuálny odhad Rozpočtového semafora RRZ. Prípadný lepší výsledok hospodárenia v roku 2021 by sa mohol premietnuť aj do zníženia deficitu v roku 2022 na úrovni približne 0,5% HDP, čo zodpovedá odchýlke v štrukturálnom salde v roku 2021 (ďalej bázický efekt).

Pre porovnateľnosť z dôvodu odlišných predpokladov ohľadne výdavkov na riešenie dôsledkov pandémie COVID-19, ako aj z dôvodu lepšieho medziročného porovnania, nasledujúca tabuľka naznačuje vývoj verejných financií bez týchto výdavkov vo forme scenárov.

Podľa posledného Semaforu RRZ by celkové ekonomické prostredie za nezmenených legislatívnych podmienok malo znižovať deficit na HDP (bez covidu) z 4,1 % v tomto roku na 3,6 % v budúcom roku a smerom k 3% v roku 2024.

V prípade naplnenia rozpočtových cieľov v rokoch 2023 a 2024 (na ktoré zatiaľ chýba špecifikácia opatrení), by deficit klesol na 2,7% v roku 2023 a 2,6 % v roku 2024. Dlhodobá udržateľnosť by sa mohla zlepšiť do pásma stredného rizika, za predpokladu prijatia dôchodkovej reformy (viď tabuľku).

¹ Celkové makroekonomické prostredie na Slovensku sa podľa posledných prognóz zhoršilo, najmä z dôvodu zvýšených cien komodít, nedostatku komponentov v priemysle, ako aj prebiehajúcej tretej vlny korona krízy. Momentálne sa už nepredpokladá prehrievanie ekonomiky v budúcom roku, napriek zvýšenému prílevu eurofondov. Posledné odhady produkčnej medzery (+ znamená prehrievanie ekonomiky) sú nasledovné (NBS/ MFSR, v % HDP): 2022 0,0/-0,4 a pre 2023 +0,7/+1,1).

Scenáre, saldo hospodárenia verejnej správy bez vplyvu opatrení proti COVID-19 (v % HDP)

	2021 odhad	2022	2023	2024
KRRZ - scenár nezmenených politik (október 2021)*	-4,1	-3,6	-3,3	-3,1
1. Ciele rozpočtu (vrátane nešpecifikovaných dodatočných opatrení)	-4,8	-4,3	-2,7	-2,6
2. Návrh rozpočtu VS (bez dodatočných opatrení) na roky 2022 – 2024	-4,8	-4,3	-3,4	-3,3
3. Scenár bez výdavkov na ekonomické opatrenia a podporu ekonomiky	-4,8	-3,8	-2,8	-2,8
<i>p.m.:</i>				
Scenár 2 zohľadňujúci lepší odhad RRZ v roku 2021**	-4,8	-3,8	-2,9	-2,8
Scenár 3 zohľadňujúci lepší odhad RRZ v roku 2021 **	-4,8	-3,3	-2,3	-2,3
Výdavky na ekonomické opatrenia a podporu ekonomiky	-	0,5	0,6	0,5

(*) Rada bude aktualizovať scenár nezmenených politik v rámci svojho detailného hodnotenia rozpočtu.

(**) Zjednodušený mechanický prepočet nižšej bázy v roku 2021 predpokladajúc bazický efekt na úrovni 0,5% HDP.

Za podmienky **splnenia len vyšpecifikovaných predpokladov v rozpočte** (vrátane vyššieho štartovacieho deficitu v roku 2021) - a teda nenaplnenia cieľov - by deficit (bez covidu) klesol zo 4,8 % v tomto roku na 4,3 % v budúcom roku a 3,3 % v roku 2024. V prípade prijatia dôchodkovej reformy by tento scenár pravdepodobne **výrazne nezmenil dlhodobú udržateľnosť**.

Za podmienky **nerozpustenia rezervy kvôli neprijatiu dôchodkovej reformy** by deficit klesol z 4,8 % na 3,5 % v roku 2022 a 2,8 % v 2024. Tento scenár **by však mohol znamenať zhoršenie dlhodobej udržateľnosti**.

Predbežné posúdenie vplyvu na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti

	Riziko udržateľnosti
Aktuálny odhad dlhodobej udržateľnosti (KRRZ, október 2021)	vysoké
Scenáre:	
1. Splnenie cieľa 2023 a prijatie dôchodkovej reformy	zlepšenie na stredné
2. Návrh rozpočtu (bez dodatočných opatrení) a prijatie dôchodkovej reformy	bez väčšej zmeny
3. Návrh rozpočtu bez použitia výdavkov na podporu ekonomiky a bez dôchodkovej reformy	zhoršenie

Pozn.: Scenáre nezohľadňujú bazický vplyv. Vplyv dôchodkovej reformy bol aproximovaný podmienkou Fondu obnovy. Finálne posúdenie vplyvu na dlhodobú udržateľnosť bude obsahovať analýza rozpočtu.

Z pohľadu tvorby návrhu rozpočtu je pozitívom rozšírenie skupiny položiek rozpočtu, ktoré sú odborne posudzované Výborom pre daňové prognózy (napr. príjem z predaja emisných kvót, odvod z hazardných hier alebo príjem z dividend).

Rada pozitívne vníma pokračovanie snahy zefektívňovať verejné investície cez princíp nulového štartovacieho rozpočtu (zero-based budgeting). Ten má za cieľ financovať iba pripravené a dostatočne návratné projekty.