

DOBRE MIENENÉ UPOZORNENIA ALEBO LEN ĎALŠIE BYROKRATICKÉ CVIČENIE EURÓPSKEJ KOMISIE? Filip Ostrihoň

Motivation / Motivácia

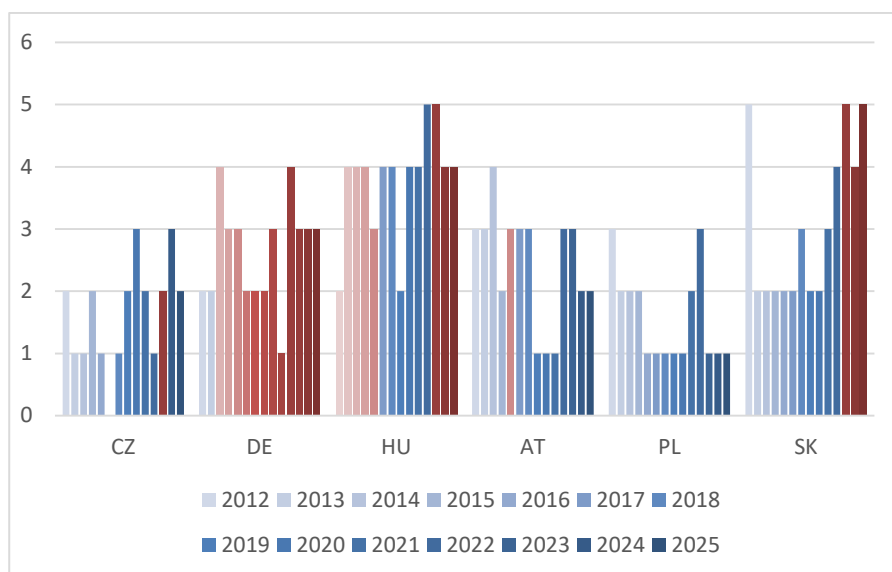
Postup pri makroekonomických nerovnováhach (PMN) je nástrojom Európskej únie (EÚ), ktorý má pomôcť predchádzať hospodárskym problémom (napr. dlhová kríza).

Ku koncu roka, kedy Slovensko oslávilo dvadsiate jubileum vstupu do EÚ bola v rámci tohto postupu historicky tretíkrát a zároveň tretí rok po sebe identifikovaná potreba hĺbkového preskúmania našej krajiny. Toto rozhodnutie Európskej komisie (EK) bolo prijaté 17. 12. 2024. Chronologicky sú obdobia, kedy bolo Slovensko identifikované len vo veľmi krátkom rozostupe od udalostí, akými bolo ohlásenie novej dane z finančných transakcií, predčasné parlamentné voľby z 30. 09. 2023, alebo vládna kríza z roku 2022. Vzhľadom na postupnosť uvedených udalostí by sa niekto mohol pozastaviť nad tým, či tieto rozhodnutia EK neboli motivované aj inými¹ ako len čisto ekonomickými faktormi.

Okrem toho, že tento komentár konfrontuje takúto líniu uvažovania s históriou PMN, tak zároveň prezentuje výsledky súvisiaceho vedeckého výskumu rozhodnutí EK. Záverom uvedeného výskumu bolo, že EK pri svojom rozhodovaní o podrobení krajiny hĺbkovému preskúmaniu **pomerne striktne dodržiavala metodický rámec stanovený v dokumentoch PMN**. Vykonaný výskum teda nenašiel usvedčujúce dôkazy, že by rozhodovanie EK v prípade členských krajín EÚ bolo v minulosti zaujaté alebo diskriminačné nejakým konkrétnym spôsobom.

¹ V minulosti bola napr. aplikácia Nariadenia 2020/2092 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie v prípade Maďarska vnímaná ako trest za podporu Viktora Orbána (v rámci slovenských médií uverejnené na <https://tvnoviny.sk/domace/clanok/379197-hoax-tyzdna-europska-unia-tresta-madarsko>).

Vývoj počtu varovaní a vykonaní hĺbkových preskúmaní vo vybraných krajinách EÚ



Poznámka: Prezenterované údaje pochádzajú zo správ o mechanizme varovania, ktoré boli pre príslušné roky (znázornené prostredníctvom tmavnúcich odtieňov použitej farby) publikované Európskou komisiou. Stĺpce v odtieňoch modrej farby znázorňujú počet varovaní pre príslušnú krajinu a rozhodnutie o vykonaní hĺbkového preskúmania je zvýraznené prostredníctvom odtieňov červenej farby.

Main findings / Hlavné zistenia

- Výsledky analýzy ukázali, že žiadny analyzovaný faktor nemal jasný vplyv na to, či EK rozhodla o podrobení krajiny hĺbkovému preskúmaniu počas úvodných 10 ročníkov PMN.
- Podrobenie krajiny hĺbkovému preskúmaniu v predchádzajúcom roku však malo značný vplyv na pravdepodobnosť, že krajina bola vyzvaná na hĺbkové preskúmanie aj v nasledujúcom roku.
- Rozhodnutia EK však zohľadňovali varovania v rámci PMN len do určitého počtu signálov hodnotiacej tabuľky.

Author's comment / Komentár autora

PMN bol formálne uvedený do platnosti 16. 11. 2011 nariadením Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 1179/2011. V tomto smere bolo zámerom zaviesť nástroj širšieho dohľadu a koordinácie hospodárskych politík členských krajín EÚ. Zároveň bol predstavený ako súčasť formujúceho sa „Európskeho semestra“. EK tak reagovala na prebiehajúcu dlhú krízu a vytvorila inštitucionálny rámec na predchádzanie podobným udalostiam v budúcnosti.

Hlavným cieľom PMN je včas odhaliť, predísť a opraviť väčšie ekonomické problémy, ktoré by mohli negatívne zasiahnuť štáty EÚ alebo celú úniu.

Ku koncu každého roku EK vydáva Správu o mechanizme varovania pre nasledujúci rok, ktorá upozorňuje na možné ekonomické problémy v jednotlivých krajinách. Záverom tejto správy je rozhodnutie EK, či je potrebné v konkrétnych krajinách vykonať hĺbkové preskúmanie. Tento časový termín bol okrem mimoriadneho inaugúralneho vydania správy zatiaľ vždy striktne dodržaný. Správa je založená na tzv. Hodnotiacej tabuľke, pozostávajúcej z celého radu makroekonomických a makrofinančných ukazovateľov. Ich úlohou je zachytiť nerovnováhy v danej oblasti.

Samotné hĺbkové preskúmanie prebehne začiatkom nasledujúceho roka. Ak sú v rámci neho zistené závažné makroekonomické nerovnováhy vyžadujúce si korekciu, tak pre členský štát môže byť spustený samostatný Postup pri nadmernej nerovnováhe. Predmetom postupu pri nadmernej nerovnováhe je plán nápravných opatrení. Ak krajina opakovane nespĺní požiadavky, môže jej byť uložená pokuta až do výšky 0,1 % hrubého domáceho produktu.

Môže byť upokojujúce, že Postup pri nadmernej nerovnováhe zatiaľ nebol spustený pre žiadnu krajinu EÚ. Dlhodobé ignorovanie PMN však môže mať nepriaznivé dôsledky pre príslušnú krajinu. Slovensko si zatiaľ v rámci PMN viedlo pomerne dobre (viď Vývoj počtu varovaní a vykonaní hĺbkových preskúmaní vo vybraných krajinách EÚ, vyššie). Počas doteraz vykonaných 14 kôl tejto procedúry bolo Slovensko vyzvané na hĺbkové preskúmanie len trikrát a to v posledných troch kolách procedúry. Keďže toto obdobie bolo spojené so slovenskou vládnu krízou, predčasnými parlamentnými voľbami, a následnými zmenami v ekonomických nástrojoch, tak nie je nepredstaviteľná myšlienka, že by EK mohla využiť PMN ako inú formu penalizácie potenciálne nepohodlnej členskej krajiny.

Na základe vyššie uvedeného, je však možné takýto názor čiastočne vyvrátiť pravidelnosťou s akou bol v daných rokoch PMN vykonávaný. Priebeh Európskeho semestra v tomto období nebol nejako naviazaný na politický cyklus Slovenska alebo relatívne zhoršujúce sa výsledky krajiny v poslednom období. Existuje však aj formálny výskum,² ktorý sa zaoberal podobnou otázkou na úrovni všetkých členských krajín EÚ. Vďaka regresnej analýze minulých rozhodnutí EK je možné rigoróznejšie hodnotiť rozhodovanie v rámci tohto postupu.

² Výsledky uvedenej analýzy boli v roku 2022 uverejnené v časopise *European Journal of Political Economy* pod názvom „Exploring Macroeconomic Imbalances through EU Alert Mechanism Reports“.

Vďaka regresnej analýze minulých rozhodnutí EK je možné rigoróznejšie hodnotiť rozhodovanie v rámci tohto postupu.

Rozhodnutia z úvodných 10 kôl PMN boli analyzované z hľadiska toho, že či EK bola ovplyvnená inými faktormi než len deklarovanými ekonomickými ukazovateľmi. Medzi zohľadnenými ďalšími faktormi boli napr. politická stabilita, pravicovejší prístup k ekonomickým otázkam alebo podpora EÚ verejnosťou príslušnej krajiny. Vplyv žiadneho z uvedených faktorov, ako aj mnohých iných, ktoré boli preskúvané sa však v priebehu analýzy neukázal byť stabilný. Analýza teda jednoznačne nepotvrdila, že by rozhodnutia EK o vykonaní hĺbkového preskúmania boli v nejakom smere diskriminačné alebo systematicky zaujaté voči konkrétnym členským krajinám. Povedané inak, na základe minulých rozhodnutí EK v rámci PMN nie je možné presvedčivo ukázať, že by hĺbkové preskúmania boli motivované napr. vládnymi krízami v danej krajine, zmenou politických nálad alebo prechodom z entuziazmu voči EÚ do tzv. euroskepticizmu.

Prevažná väčšina výsledkov, ktoré boli v rámci uvedenej analýzy získané³ naznačuje, že EK sa pri svojom rozhodovaní o hĺbkovom preskúmaní v skúmanom období pomerne striktne držala deklarovaného postupu. Na základe analyzovaných rozhodnutí teda nie je možné jednoznačne dokázať, že by hĺbkové preskúmania boli len akýmsi politicky alebo inak motivovaným „cvičením“ zo strany EK.

³ Uvedená analýza však nehovorí nič o tom nakoľko by bol takýto postup efektívny pri identifikácii ekonomických kríz. Viac vedeckých zistení z dielne Ekonomického ústavu SAV v tomto smere je však možné nájsť napr. v práci „Analysing the Relevance of the MIP Scoreboard's Indicators“ uverejnenej v roku 2017 v časopise *National Institute Economic Review* alebo v práci „Performance of the Macroeconomic Imbalance Procedure in light of historical experience in the CEE region“ uverejnenej v roku 2018 v časopise *Journal of Economic Policy Reform*.