EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 21. 6. 2021
SWD(2021) 161 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

Analýza plánu obnovy a odolnosti Slovenska

Sprievodný dokument

Návrh VYKONÁVACIEHO ROZHODNUTIA RADY

o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Slovenska

{COM(2021) 339 final}

Obsah

1. Zhrnutie 2
2. Výzvy obnovy a odolnosti: uvedenie do problematiky 5
2.1. Makroekonomický výhľad a vývoj od správy o krajine na rok 2020 5
2.2. Výzvy súvisiace s udržateľným rastom, súdržnosťou, odolnosťou a politikami v záujme ďalšej generácie 9
2.3. Výzvy súvisiace so zelenou a s digitálnou transformáciou 11
Zelený rozmer 11
Digitálny rozmer 16
3. Ciele, štruktúra a riadenie plánu 22
3.1. Celková stratégia plánu 22
3.2. Aspekty vykonávania plánu 24
4. Zhrnutie posúdenia plánu 31
4.1. Komplexná a primerane vyvážená reakcia na hospodársku a sociálnu situáciu 31
4.2. Prepojenie s odporúčaniami pre danú krajinu a európskym semestrom 39
4.3. Rastový potenciál, vytváranie pracovných miest, hospodárska, inštitucionálna a sociálna odolnosť, Európsky pilier sociálnych práv, zmierňovanie následkov krízy a sociálna územná súdržnosť a konvergencia 49
4.4. Zásada „výrazne nenarušiť“ 63
4.5. Zelená transformácia 65
4.6. Digitálna transformácia 69
4.7. Trvalý vplyv plánu 74
4.8. Míľniky, ciele, monitorovanie a realizácia 76
4.9. Náklady 78
4.10. Kontroly a audit 82
4.11. Súdržnosť 85

1. ZHRNUTIE

Očakáva sa, že realizácia plánu obnovy a odolnosti Slovenska s celkovými odhadovanými nákladmi v hodnote 6 575 000 000 EUR významne prispeje k zotaveniu z krízy spôsobenej ochorením COVID-19 a k hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Pandémia v roku 2020 spôsobila prepad slovenského hospodárstva do hlbokej recesie, pričom HDP kleslo o 4,8 % a miera nezamestnanosti stúpla na 6,7 %. So zmiernením opatrení proti šíreniu koronavírusu sa očakáva rýchla obnova sprevádzaná rastom o 4,8 % v roku 2021 a o 5,2 % v roku 2022, a to v dôsledku domácich výdavkov, ako aj zahraničného dopytu. Investície a reformy stanovené v pláne by mali pomôcť obnove, a to najmä po roku 2022. Očakáva sa, že fiškálna politika si zachová podporný charakter, pričom deficit rozpočtu verejnej správy by mal v roku 2021 podľa prognózy dosiahnuť 6,5 %. V pláne sa v plnej miere využívajú prostriedky pridelené na nenávratnú finančnú podporu vo výške 6 328 586 359 EUR[1]. Slovensko nepožiadalo o žiadne pôžičky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

V rokoch, ktoré nasledovali po pristúpení k EÚ, Slovensko rýchlo napredovalo v mnohých oblastiach pri dobiehaní priemeru EÚ, ale starnutie obyvateľstva, zmena klímy a digitálna transformácia predstavujú pre hospodárstvo a spoločnosť krajiny dlhodobé štrukturálne výzvy. Zachovanie rastu produktivity, ktorý tvorí základ hospodárskej konvergencie Slovenska, si bude vyžadovať nepretržité štrukturálne reformy vzdelávania a inštitúcií a cielené investície do infraštruktúry, výskumu a inovácií. Okrem toho Slovensko ešte nie je dostatočne pripravené na zelenú a digitálnu transformáciu. Technologické zmeny, napríklad automatizácia výrobných procesov, pravdepodobne ovplyvnia hospodárstvo Slovenska viac ako hospodárstva iných krajín vzhľadom na mieru rizika, ktorej je vystavený jeho rozsiahly spracovateľský priemysel vrátane automobilovej výroby. Okrem toho dôchodkový systém a systém zdravotnej starostlivosti sú oblasti, s ktorými sa spája riziko ohrozenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií a hospodárstva.

Očakáva sa, že plán prispeje k účinnému riešeniu významnej podskupiny štrukturálnych výziev identifikovaných v odporúčaniach pre Slovensko z rokov 2019 a 2020. Plán je v súlade s odporúčaniami pre eurozónu.[2] Silný dôraz na inkluzívne vzdelávanie, verejnú správu a investície na zvýšenie produktivity v oblasti zelenej a digitálnej transformácie, ktorým

[1] Táto suma zodpovedá finančným prostriedkom prideleným po odpočítaní pomerného podielu Slovenska na výdavkoch podľa článku 6 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241 vypočítaným v súlade s metodikou uvedenou v článku 11 uvedeného nariadenia.

[2] Čaká sa na konečné prijatie Radou, ktoré nasleduje po schválení Európskou radou. Znenie, na ktorom sa 16. decembra 2020 dohodla Euroskupina, je k dispozícii na adrese: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14356-2020-INIT/sk/pdf.

sa plán vyznačuje, ako aj jeho plánovaný príspevok k znižovaniu regionálnych rozdielov, možno považovať za komplexnú a primeranú reakciu na výzvy, ktorým Slovensko čelí. Výzva spočívajúca v urýchlení zelenej a digitálnej transformácie sa rieši účinným spôsobom a širokou škálou opatrení. Dlhodobé výzvy v oblasti vzdelávania, starostlivosti o deti, zdravotnej starostlivosti, ako aj výskumu, vývoja a inovácií sa takisto riešia komplexnými opatreniami určenými na odstránenie najzávažnejších nedostatkov, akými sú nízka kvalita a inkluzívnosť vzdelávania, roztrieštenosť koordinácie politiky v oblasti výskumu, vývoja a inovácií, nedostatočná spolupráca medzi verejným a súkromným sektorom a slabé výsledky v oblasti výskumu, vývoja a inovácií. Dodatočné opatrenia navrhnuté v pláne na zlepšenie systému súdnictva, verejného obstarávania a boja proti praniu špinavých peňazí majú potenciál riešiť mnohé základné výzvy, ak sa prijmú a vykonajú v súlade s požiadavkami práva EÚ týkajúcimi sa riadnych záruk a nezávislosti súdnictva a ak sa náležite zapoja zainteresované strany. Napokon sa očakáva, že viaceré reformy zlepšia dlhodobú udržateľnosť verejných financií. V pláne sa teda stanovujú ambiciózne reformy a investície v rámci odporúčaní pre eurozónu, najmä pokiaľ ide o systém zdravotnej starostlivosti, zelenú a digitálnu transformáciu a verejnú správu, a navyše sa plán zameriava na ďalšie zlepšovanie konvergencie a podporu hospodárskeho rastu.

Očakáva sa, že realizácia plánu obnovy a odolnosti významne prispeje k hospodárskemu rastu a vytváraniu pracovných miest na Slovensku a že sa zároveň posilní hospodárska, sociálna a inštitucionálna odolnosť. Očakáva sa, že fiškálne stimuly financované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti v krátkodobom až strednodobom horizonte oživia súhrnný dopyt, čím sa zlepší cyklická pozícia slovenského hospodárstva a zmiernia nepriaznivé hospodárske dôsledky krízy spôsobenej pandémiou COVID-19. V dôsledku toho sa odhaduje, že v porovnaní s kontrafaktuálnym scenárom bez Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti bude HDP v období 2021 až 2026 v priemere o 1,3 % až 1,8 % vyšší. Takisto sa očakáva, že situácia na trhu práce sa výrazne zlepší v porovnaní so situáciou, keby Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti nebol k dispozícii. Predpokladá sa, že potenciálny rast sa v dôsledku investícií a rastu produktivity výrazne a dlhodobo zvýši. Z dlhodobého hľadiska sa očakáva, že v dôsledku štrukturálnych reforiem, ktoré plán obsahuje, dôjde do roku 2040 k značnému zvýšeniu HDP. Predpokladá sa, že tento vplyv bude v prevažnej miere vychádzať z politiky v oblasti ľudského kapitálu, napríklad v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy, výskumu, vývoja a inovácií, ktorými sa zlepšuje produktivita slovenského hospodárstva. Tým by sa uľahčil prechod krajiny na hospodársky model, ktorý by sa viac zameriaval na činnosti s vysokou pridanou hodnotou a ktorý by si zachoval konkurencieschopnosť aj v čase automatizácie a digitálnych zmien.

V pláne obnovy a odolnosti Slovenska sa vďaka prideleným prostriedkom určeným na opatrenia súvisiace s klímou vo výške 43 % kladie veľký dôraz na zmierňovanie zmeny klímy, pričom sa rieši adaptácia a ochrana biodiverzity a prírodných zdrojov a má sa prispieť k dosiahnutiu cieľov v oblasti klímy do roku 2030 a 2050 a k ambícii nulového znečistenia v rámci Európskej zelenej dohody. Investície do kapacity energie z obnoviteľných zdrojov v kombinácii so súborom reforiem zameraných najmä na uľahčenie prístupu k sieti zdrojov čistej energie majú viesť k tomu, že Slovensko dosiahne svoj cieľ v oblasti obnoviteľných zdrojov energie do roku 2030. Prostredníctvom rozsiahleho programu obnovy

budov sa zníži ich vplyv na emisie skleníkových plynov a zlepší sa kvalita ovzdušia. Osobitný súbor opatrení je navrhnutý na podporu dekarbonizácie priemyslu. V doprave sa komplexný balík reforiem a investícií zameria na elektromobilitu, intermodalitu a verejné dopravné prostriedky. Plán zahŕňa aj reformy a investície zamerané na udržateľnú starostlivosť o krajinu, obhospodarovanie lesov a hospodárenie s vodou. Plán zahŕňa úplné posúdenie zásady „výrazne nenarušiť“ a táto zásada sa dodržiava pri všetkých opatreniach.

Očakáva sa, že plán vďaka prideleným prostriedkom určeným na digitálne opatrenia vo výške 21 % významne prispeje k digitálnej transformácii hospodárstva a spoločnosti Slovenska. V pláne sa kladie veľký dôraz na digitalizáciu verejného sektora tak v rámci sektorových reforiem (justícia, polícia, zdravotná starostlivosť), ako aj prostredníctvom horizontálnych opatrení zameraných na zvýšenie kvality a prístupnosti eGovernment riešení, zlepšenie efektívnosti verejného využívania IT zdrojov a posilnenie kybernetickej bezpečnosti. Reforma modelu riadenia digitálneho hospodárstva spolu s investíciami do špičkových digitálnych technológií a do digitálnych kapacít spoločností, najmä MSP, by mala pomôcť rozvoju digitálneho ekosystému. Rozvoj digitálnych zručností je jedným z cieľov navrhovaných reforiem vzdelávania a investícií do zručností seniorov a znevýhodnených skupín, ktoré bude dopĺňať stratégia digitálnych zručností pre osoby v produktívnom a poproduktívnom veku.

Plán obnovy a odolnosti Slovenska so sebou prináša štrukturálne zmeny inštitúcií a politík zameraných na riešenie základných príčin existujúcich problémov a dá sa očakávať, že ako taký bude mať trvalý vplyv. Očakáva sa, že úsilím o digitalizáciu v širokom spektre inštitúcií a vo verejnej správe sa štrukturálne zvýši efektívnosť a zlepší kvalita verejných služieb. Reformy rámca riadenia justície a v boji proti korupcii a praniu špinavých peňazí by mali mať trvalý vplyv. Investičné opatrenia – vrátane opatrení v oblasti udržateľnej dopravy, obnovy budov, infraštruktúry vysokoškolského vzdelávania a zdravotnej starostlivosti – sú určené na podporu a posilnenie pozitívneho vplyvu štrukturálnych reforiem. Opatrenia na adaptáciu na zmenu klímy na všeobecnejšej úrovni prispievajú k zmierňovaniu rizík súvisiacich so zmenou klímy a zlepšujú budúcu prosperitu a blahobyt. Slovensko okrem toho kladie dôraz na účasť zainteresovaných strán, aby sa zabezpečila široká podpora štrukturálnych zmien.

V pláne sa na dosiahnutie cieľov jednotlivých komponentov navrhuje komplexný a súdržný súbor míľnikov a cieľov, ktoré sú jasné, realistické a dostatočne ambiciózne. Ukazovatele priradené míľnikom a cieľom sú relevantné, prijateľné a spoľahlivé. Slovensko zavádza komplexný systém vykonávania, kde vedúcu úlohu plní Národná implementačná a koordinačná autorita (NIKA), ktorá zodpovedá za monitorovanie a celkové vykonávanie míľnikov a cieľov a za predloženie žiadosti o platbu Európskej komisii

Celkovo sú informácie o nákladoch a príslušné doklady poskytnuté v relatívne veľkom rozsahu a poskytujú dobrý základ na posúdenie primeranosti a prijateľnosti odhadovaných nákladov. Zároveň bol v prípade určitých opatrení rozsah poskytnutých informácií a príslušných dokladov alebo iných porovnateľných údajov obmedzený, čím sa obmedzuje miera, do akej možno tieto osobitné odhady nákladov považovať za primerané a realistické. Synergie s inými finančnými prostriedkami EÚ sú vo všeobecnosti vysvetlené

v rozsahu, v akom je to v tejto fáze možné. V prípade rôznych opatrení treba tieto synergie pozorne monitorovať počas vykonávania na strategickej úrovni a na úrovni projektu.

Za predpokladu, že sa míľniky uvedené ďalej v texte (týkajúce sa nadobudnutia účinnosti zákona o POO a registra informácií) splnia pred prvou žiadosťou o platbu, opatrenia navrhované v pláne obnovy a odolnosti a dodatočné opatrenia obsiahnuté v návrhu vykonávacieho rozhodnutia Rady sú primerané na predchádzanie korupcii, podvodom a konfliktom záujmov, ich odhaľovanie a nápravu a očakáva sa, že opatrenia účinne zabránia dvojitému financovaniu. Vo všeobecnosti je určenie subjektov zodpovedných za kontrolné mechanizmy a audit na Slovensku riadne vysvetlené a jasne sa stanovuje nezávislosť a oddelenie funkcií orgánu auditu vrátane zakotvenia v slovenských právnych predpisoch. Opatrenia na zistenie dvojitého financovania a zabránenie mu sú podľa všetkého zahrnuté komplexne. NIKA bude pracovať na koordinácii aktérov zapojených do vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Zároveň sa právny základ z veľkej časti opiera o „*zákon o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti*“ alebo „*zákon o POO*“, ktorý bol v čase predloženia plánu stále v štádiu návrhu. Jeden z míľnikov preto zahŕňa nadobudnutie účinnosti *zákona o POO*, ako aj absenciu každého významného rozdielu medzi obsahom zákona tak, ako sa uvádza v pláne, a obsahom konečnej verzie, ktorá nadobudne účinnosť. Okrem toho sa pred podaním prvej žiadosti o platbu zavedie a uvedie do funkčného stavu registračný systém, ktorý bude slúžiť na monitorovanie vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a na zber a uchovávanie všetkých údajov uvedených v článku 22 ods. 2 písm. d) nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti. Na tento účel sa zaradí míľnik.

Plán predstavuje jednotný a komplexný balík reforiem a investícií, ktoré sa navzájom posilňujú a výrazne podnecujú reformy. Vízia modernizovaného Slovenska obsiahnutá v pláne sa sústreďuje na tri vzájomne prepojené piliere inovatívnej, udržateľnej a zdravej krajiny a na päť kľúčových oblastí politiky, ktoré sa realizujú prostredníctvom 18 komponentov. Zabezpečujú sa synergie v rámci tematických komponentov (napr. komponenty týkajúce sa vzdelávania), ako aj horizontálne vo viacerých komponentoch (napr. pri uplatňovaní požiadaviek na energetickú efektívnosť pri obnove verejných budov alebo pri digitálnej transformácii verejnej správy).

1. Vyvážená reakcia	2. Odporúčania pre danú krajinu	3. Rast, pracovné miesta…	4. Zásada „výrazne nenarušiť“	5. Zelený cieľ	6. Digitálny cieľ	7. Trvalý vplyv	8. M a C	9. Náklady	10. Systémy kontrol	11. Súdržnosť
A	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A

2. VÝZVY OBNOVY A ODOLNOSTI: UVEDENIE DO PROBLEMATIKY

2.1. Makroekonomický výhľad a vývoj od správy o krajine na rok 2020

Hospodársku činnosť Slovenska ťažko zasiahla pandémia ochorenia COVID-19 a príslušné opatrenia proti jej šíreniu, čo v prvej polovici roku 2020 viedlo k prudkému poklesu

skutočnej produkcie. Keď sa zrušili obmedzenia po prvej vlne pandémie, slovenské hospodárstvo zaznamenalo v treťom štvrťroku 2020 prudký nárast, ale oživenie sa koncom roka s nástupom druhej vlny spomalilo, čo viedlo k poklesu ročného HDP za rok 2020 o 4,8 %. Pokles bol spôsobený prudkým znížením zahraničného aj domáceho dopytu, pričom vývoz a dovoz prevažne priemyselného tovaru, ako aj investície boli zasiahnuté relatívne viac ako spotreba domácností. Spotrebu domácností podporil odolný trh práce (udržiavaný režimami skráteného pracovného času), ako aj iné opatrenia fiškálnej podpory (napr. ošetrovné a nemocenské dávky)[3]. Hoci sa tým zmiernil pokles maloobchodného predaja, sektor služieb (najmä v oblasti pohostinských služieb) nedokázal zabrániť väčším stratám v dôsledku obmedzení. Investície a stavebná výroba v dôsledku narastajúcej neistoty týkajúcej sa budúcnosti takisto prudko klesli. Vplyv krízy na trh práce pomohli zmierniť opatrenia verejnej podpory. Napriek tomu miera nezamestnanosti po rokoch výrazného rastu zamestnanosti stúpla z rekordne nízkej hodnoty 5,8 % v roku 2019 na 6,7 % v roku 2020 a zamestnanosť klesla o 1,9 %. Opatreniami fiškálnej podpory, ako aj nižšími daňovými príjmami sa značne zvýšil deficit rozpočtu verejnej správy, a to na 6,2 % HDP v roku 2020, čo viedlo k prudkému nárastu pomeru verejného dlhu k HDP zo 48,2 % v roku 2019 na 60,6 % v roku 2020.

Podľa makroekonomického scenára Inštitútu finančnej politiky (IFP)[4] Ministerstva financií SR sa očakáva, že na začiatku roku 2021 bude pandémia naďalej negatívne vplývať na hospodársku činnosť, najmä v dôsledku nízkej spotreby domácností a utlmených súkromných investícií. Ako však postupné očkovanie umožňuje rušiť obmedzenia, neskôr v priebehu roka sa predpokladá stabilné oživenie, ktorému napomôžu aj pokračujúce fiškálne stimuly, čo povedie k predpokladanému rastu HDP v roku 2021 o 3,3 %. V ďalšom období IFP predpovedá spoľahlivý rast produkcie o 6,3 % v roku 2022 a 2,8 % v roku 2023, a to s pomocou verejných investícií, ktoré sa majú podporiť v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ako aj finančných prostriedkov viacročného finančného rámca (VFR), vďaka čomu bude možné vyrovnať vplyvy plánovanej postupnej konsolidácie verejných financií (1 percentuálny bod HDP počnúc rokom 2023). Odhaduje sa, že produkčná medzera ostane v roku 2021 záporná a že do roku 2022 sa odstráni, pričom sa hodnota produktu v ďalšom období udrží mierne nad potenciálnym produktom. Predpokladá sa, že úroveň HDP z roku 2019 sa dosiahne do roku 2022.

[3] Podľa odhadov Spoločného výskumného centra (JRC) Komisie sa daňovo-odvodovým systémom na Slovensku vrátane núdzových politických opatrení na ochranu príjmov v roku 2020 zmiernilo približne 84 % otrasov týkajúcich sa príjmov domácností, pričom viac ako polovica tohto účinku bola v dôsledku systémov peňažných náhrad [pracovné dokumenty JRC o zdaňovaní a štrukturálnych reformách, 02/2021 (pripravuje sa) a 06/2020 (https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/jrc121598.pdf)].

[4] V pláne obnovy a odolnosti Slovenska sa odkazuje na oficiálnu makroekonomickú prognózu IFP, ktorá bola aktualizovaná v marci 2021.

Ukázalo sa, že zamestnanosť bola za pomoci režimov skráteného pracovného času pomerne odolná voči kríze. Predpokladá sa však, že k jej oživeniu dôjde o niečo neskôr, keďže sa najskôr predĺži pracovný čas a keďže sú firmy stále opatrné, pokiaľ ide o prijímanie nových pracovníkov. IFP napriek neskoršiemu hospodárskemu oživeniu očakáva, že v dôsledku slabšej prvej polovice roka bude zamestnanosť v roku 2021 v priemere o 0,4 % nižšia a potom počnúc rokom 2022 dôjde k jej postupnému oživeniu. Predpokladá sa, že miera nezamestnanosti sa v roku 2021 zvýši na 7,1 % a od roku 2022 začne pomaly klesať. Predpokladá sa, že inflácia sa v priebehu roka 2021 spomalí, a to najmä v dôsledku poklesu regulovaných cien energie, ale potom by sa mala postupne so zlepšením cyklickej pozície hospodárstva zvyšovať.

Pokiaľ ide o sociálnu situáciu, príjmová nerovnosť na Slovensku zostáva v porovnaní s priemerom EÚ27 nízka. Podľa posledných štatistík z roku 2019 dosiahol pomer príjmov horného a dolného kvintilu[5] hodnotu 3,34 v prípade čistého príjmu (oproti 4,99 v EÚ) a Giniho koeficient bol na úrovni 22,8 % (oproti 30,2 % v EÚ). Je to však skôr dôsledkom nízkeho mzdového rozpätia ako výrazného prerozdeľovania zo strany štátu. Podobne je podiel ľudí ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením relatívne nízky, a to len 16,4 % (oproti 20,9 % v EÚ). Za týmto priemerom sa však skrývajú veľké rozdiely, pričom niektoré regióny (najmä južná časť stredného Slovenska a východné Slovensko) a skupiny sú naďalej mimoriadne zraniteľné, napr. marginalizované rómske komunity. Aj v prípade detí s nízkokvalifikovanými rodičmi je miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia veľmi vysoká – 89,3 % (oproti 59,6 % v EÚ), čo naznačuje nízku sociálnu mobilitu. Nízkokvalifikované osoby a mladí ľudia sú na trhu práce značne znevýhodnení. Mladí ľudia, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy (NEET), v roku 2019 tvorili 14,5 % obyvateľstva, čo je podobné priemeru EÚ (12,5 %), ale v treťom štvrťroku 2020 bola dlhodobá nezamestnanosť mladých ľudí veľmi vysoká – 6,55 % (oproti 3,71 % v EÚ). Miera nezamestnanosti nízkokvalifikovaných mladých ľudí (53,2 %) predstavuje viac ako dvojnásobok priemeru EÚ (21,1 %), kým nezamestnanosť všetkých nízkokvalifikovaných pracovníkov predstavuje 30,9 % (oproti 13,3 % v EÚ).

Podľa plánu sa predpokladá, že fiškálna politika si v blízkej budúcnosti zachová podporný charakter, pričom rozpočtový deficit podľa prognózy dosiahne v roku 2021 úroveň 9,9 % HDP. Vláda spolu s následným oživením od roku 2023 predpokladá postupnú konsolidáciu verejných financií, keďže sa štrukturálny deficit každý rok zníži o 1 percentuálny bod, až kým sa v roku 2028 nedosiahne strednodobý rozpočtový cieľ štrukturálneho prebytku vo výške 0,5 %. V dôsledku pokračujúcich primárnych deficitov sa očakáva, že pomer verejného dlhu k HDP bude v strednodobom horizonte naďalej rásť, toto tempo rastu by sa však malo nízkymi úrokovými sadzbami a výrazným nominálnym rastom zbrzdiť.

[5] Pomer príjmov horného a dolného kvintilu porovnáva objem čistého príjmu, ktorý plynie najbohatším 20 % domácností, s príjmom, ktorý plynie najchudobnejším 20 % domácností.

V porovnaní s najnovšou prognózou Komisie je makroekonomický scenár plánu a program stability na rok 2021 trochu pesimistickejší, pokiaľ ide o rok 2021 (pozri tabuľku 1). Podľa prognózy Komisie z jari 2021 sa v roku 2021 očakáva ročný rast vo výške 4,8 %, po ktorom však v roku 2022 nasleduje pomalší rozmach vo výške 5,2 %. Komisia preto očakáva, že k oživeniu dôjde skôr, a to najmä v dôsledku prudšieho nárastu domácich výdavkov, ale aj v dôsledku zahrnutia účinku presahovania fiškálnych stimulov USA na vývoz. V súvislosti s týmto odlišným modelom oživenia celkového dopytu je inflačný výhľad Komisie na rok 2021 o niečo vyšší a na rok 2022 o niečo nižší. Pokiaľ ide o trh práce, výhľad Komisie je vo všeobecnosti v súlade s výhľadom IFP. V prognóze Komisie týkajúcej sa fiškálnych ukazovateľov sa uvádza priaznivejší vývoj, než predpokladá slovenská vláda, keďže do prognózy z jari ešte nebolo možné zahrnúť najnovšie informácie od orgánov.

Tabuľka 1: Porovnanie makroekonomického vývoja a prognóz

	2019	2020		2021		2022		2023	2024	2025	2026
	KOM	KOM	POO	KOM	POO	KOM	POO	POO	POO	POO	POO
Reálny HDP (zmena v %)	2,5	-4,8	-5,2	4,8	3,3	5,2	6,3	2,8	0,3		
Zamestnanosť (zmena v %)	1,0	-1,9	-1,9	-0,6	-0,4	0,8	0,9	1,2	0,3		
Miera nezamestnanosti (v %)	5,8	6,7	6,7	7,4	7,1	6,6	6,5	5,4	4,7		
Inflácia podľa HICP (zmena v %)	2,8	2,0	2,0	1,5	1,1	1,9	2,2	2,5	2,3		
Saldo verejných financií (% HDP)	-1,3	-6,2	-6,2	-6,5	-9,9	-4,1	-5,1				
Pomer hrubého dlhu (% HDP)	48,2	60,6	60,6	59,5	64,1	59,0					

Zdroj: [Prognóza Komisie z jari 2021] (KOM); Plán obnovy a odolnosti (POO).

Uvedený makroekonomický scenár predstavuje niekoľko rizík. Makroekonomický a fiškálny výhľad je naďalej ovplyvnený vysokou neistotou súvisiacou s pandémiou ochorenia COVID-19 a jej hospodárskymi dôsledkami. Podľa IFP je hlavným rizikom zostupného vývoja z krátkodobého hľadiska zhoršenie pandemickej situácie, ktoré by si vyžiadalo dlhšie obmedzenia a zároveň narušilo a oddialilo oživenie. Okrem toho by v dôsledku prípadného zrušenia podporných opatrení politiky mohlo dôjsť k zvýšeniu nezamestnanosti a počtu konkurzov. Zo strednodobého hľadiska by sa tým zvýšilo riziko negatívneho účinku dlhých období nezamestnanosti na trh práce, ako aj riziko trvalého narušenia potenciálneho rastu. Medzi riziká vzostupného vývoja patria účinky presahovania nedávnych fiškálnych stimulov USA, ktoré neboli zahrnuté do prognózy IFP a ktoré by mohli zvýšiť výkonnosť vývozu Slovenska. Podobné pozitívne riziko sa týka účinkov presahovania zo strany európskych obchodných partnerov pri realizácii ich vlastných plánov obnovy a odolnosti.

Makroekonomické predpoklady plánu sú celkovo realistické a vo všeobecnosti v súlade s vlastnými prognózami Komisie.

2.2. Výzvy súvisiace s udržateľným rastom, súdržnosťou, odolnosťou a politikami v záujme ďalšej generácie

V rokoch, ktoré nasledovali po pristúpení k EÚ, Slovensko rýchlo napredovalo v mnohých oblastiach pri dobiehaní priemeru EÚ, a to vďaka priemyselnej výrobe založenej na vývoze a na atraktívnych nákladoch práce, najmä v automobilovom priemysle. Toto obdobie rýchlej konvergencie sa opieralo o priemyselnú špecializáciu, ktorá sa dosiahla vďaka priamym zahraničným investíciám s vysokým podielom tovaru vyvážaného na jednotný trh. V roku 2018 predstavovala výroba 20 % HDP, pričom v EÚ to bolo 14,6 %.

V posledných rokoch pred krízou sa na Slovensku tempo dobiehania priemeru EÚ spomalilo. Tempo krajiny v súčasnosti zaostáva za tempom, ktoré zaznamenávajú partneri v regióne strednej a východnej Európy. HDP na obyvateľa v štandardoch kúpnej sily od roku 2010 je na úrovni približne 75 % priemeru EÚ. Súvisí to čiastočne s pretrvávaním nedostatkov v oblasti produktivity práce oproti priemeru EÚ. S rastom domácich jednotkových nákladov práce bude ďalšia konvergencia závisieť od schopnosti Slovenska zvýšiť konkurencieschopnosť a produktivitu a diverzifikovať hospodárstvo. To si vyžaduje výraznejšie rozšírenie nových technológií a inovácií do domácich a menších spoločností – podporené zvýšenými investíciami do výskumu a vývoja a zvyšovania úrovne zručností, ako aj rozvoj hospodárskych odvetví. Naďalej existuje priestor na zlepšenie výkonnosti verejného sektora a účinnosti správy vecí verejných, aby sa podporil rast a investície. Významný rozdiel v hospodárskom a sociálnom vývoji medzi hlavným mestom Slovenska a ostatnými regiónmi ďalej brzdí hospodársky pokrok. Regionálne rozdiely, najmä medzi východným a západným Slovenskom, predstavujú dôležitú výzvu, keďže medzery v infraštruktúre a slabé prepojenia medzi mestom a vidiekom vedú k výrazným hospodárskym rozdielom.

Kvalita systému vzdelávania a odbornej prípravy na Slovensku a nerovnosti v ňom bránia krajine v tom, aby dosiahla svoj hospodársky potenciál. Existuje nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami v rámci súčasných súborov zručností a budúcimi potrebami trhu práce vrátane digitálnych zručností. V oblasti základných zručností dosahujú študenti aj naďalej slabé výsledky a pretrvávajú výrazné vzdelanostné nerovnosti, pričom na výsledky v oblasti vzdelania a zamestnanosti má značný vplyv sociálno-ekonomické zázemie. Tieto nerovnosti ďalej prehĺbila pandémia COVID-19. Účasť na vzdelávaní a starostlivosti v ranom detstve (VSRD) patrí v EÚ medzi najnižšie, a to najmä v zraniteľných skupinách (predovšetkým v rómskej menšine). Kvalita, relevantnosť a internacionalizácia vysokoškolského vzdelávania sú nízke a sú postihnuté fragmentáciou systému. Investície do kvalitného a inkluzívneho vzdelávania (vrátane učiteľského povolania) a odbornej prípravy sú naďalej nedostatočné, čo má dosah na výsledky v oblasti vzdelávania na všetkých úrovniach vrátane odborného vzdelávania a systémov na zvyšovanie úrovne zručností a rekvalifikáciu pracovníkov, čo bude mať zásadný význam pre inkluzívnu obnovu a úspešné zvládnutie súbežnej zelenej a digitálnej transformácie. Podľa zamestnávateľov patrí digitálna negramotnosť medzi hlavné prekážky, ktoré bránia uchádzačom nájsť si zamestnanie.

Slovensko disponuje silným pracovným trhom, no pretrvávajú tu štrukturálne nedostatky a rozdiely. Pretrvávajú rodové rozdiely v zamestnanosti aj v mzdách. Dlhodobá nezamestnanosť je naďalej vysoká najmä na východnom Slovensku, a to aj z dôvodu nedostatku integrovaných služieb zamestnanosti a sociálnych služieb pre zraniteľné skupiny. Podiel ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením je celkovo nízky, ale závažná materiálna deprivácia patrí medzi najvyššie v EÚ a medzi skupinami a regiónmi existujú výrazné rozdiely. Veľká časť rómskeho obyvateľstva žije v chudobe alebo v biednych bytových podmienkach a ich prístup k sociálnym a základným službám sťažuje chýbajúca infraštruktúra. V prípade rómskych detí žijúcich v koncentrovaných obytných oblastiach je vysoká pravdepodobnosť, že sa stanú nezamestnanými alebo že za vykonávanie nelegálnej práce dostanú nižší plat, ako je minimálna mzda. Prístup marginalizovaného obyvateľstva (akým sú etnické menšiny a osoby žijúce v nedostatkových oblastiach) k zdravotnej starostlivosti je naďalej relatívne slabý a vyznačuje sa značnými geografickými rozdielmi, ktoré odrážajú nerovnomerné rozmiestnenie zdravotníckeho personálu v rámci krajiny. Hoci sa v posledných rokoch prijali určité opatrenia na zmiernenie tohto problému, vekové zloženie súčasného zdravotníckeho personálu vyvoláva obavy v súvislosti so zabezpečením zdravotníckeho personálu v budúcnosti.

Nedostatočná výkonnosť verejnej správy je prekážkou pre verejné investície a nízka dôvera v systém súdnictva oslabuje dôveru podnikov a súkromné investície. Celková účinnosť verejných inštitúcií, verejnej správy a regulačného prostredia Slovenska je stále nízka, čím sa brzdí podnikateľské prostredie. Napriek úsiliu pretrvávajú špecifické obavy o nezávislosť a integritu systému súdnictva. Existuje priestor na zlepšenie rámca na predchádzanie korupcii a na uskutočnenie plánovaných reforiem. Postupy verejného obstarávania sa musia zjednodušiť a urýchliť, no musia sa zabezpečiť náležité záruky a transparentnosť. Okrem toho sa kritériá týkajúce sa kvality a nákladov na životný cyklus pri verejných obstarávaniach dostatočne neuplatňujú, čím sa obmedzuje ich strategické využitie. Posilnenie kapacít správy vecí verejných, výkonnosti verejnej služby a koordinácie najmä na miestnej a regionálnej úrovni by mohlo posilniť vykonávanie reforiem a investícií. Významnejšia úloha preskúmavania výdavkov a zavedenie viacročných výdavkových stropov by mohli ďalej zlepšiť efektívnosť výdavkov. Špecifické, ale významné nedostatky, akými sú zdĺhavé postupy získavania stavebných povolení alebo riešenia platobnej neschopnosti, bránia hospodárskej efektívnosti a vysoká frekvencia a nízka predvídateľnosť zmien regulačného rámca brzdia investície. Okrem toho oneskorené platby predstavujú riziko pre likviditu spoločností a prekážku pre investície. Navyše rámec boja proti praniu špinavých peňazí a súvisiace kapacity vykazujú významné nedostatky.

Starnutie obyvateľstva, nedávne dôchodkové reformy a systém zdravotnej starostlivosti sú oblasti, s ktorými sa spája riziko ohrozenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií a hospodárstva. Predpokladá sa, že index ekonomickej závislosti poproduktívnej zložky sa na Slovensku výrazne zvýši v dôsledku trvalého zvyšovania strednej dĺžky života a nízkej miery plodnosti. Okrem toho nedávne reformy, ktorými sa obmedzuje vek odchodu do dôchodku a zvyšujú minimálne dôchodky, zvyšujú riziká ohrozujúce fiškálnu udržateľnosť. Nadmerné využívanie nemocníc na poskytovanie služieb starostlivosti bráni efektívnosti systému zdravotnej starostlivosti, zatiaľ čo súčasný systém dlhodobej starostlivosti na Slovensku nie je pripravený čeliť výzvam, ktoré predstavuje rýchle starnutie obyvateľstva. Daňový systém

nepodporuje rast a fiškálnu udržateľnosť: Dane z majetku, zo spotreby a environmentálne dane zohrávajú obmedzenú úlohu; rozdiely v dodržiavaní predpisov v oblasti DPH sú aj napriek zlepšeniam stále vysoké a daňovo-odvodové zaťaženie osôb s nízkymi príjmami je vysoké a bráni sociálnemu začleneniu prostredníctvom zamestnania.

Technologické zmeny budú mať s veľkou pravdepodobnosťou vplyv na hospodárstvo Slovenska viac než v prípade iných krajín. Napriek tomu sú však verejné i súkromné investície do výskumu a vývoja stále nízke. Nízka kvalita verejného výskumu a obmedzená spolupráca univerzít a výskumných organizácií s podnikmi, ktorú čiastočne vysvetľuje neefektívnosť súvisiaca s fragmentovaným systémom riadenia, obmedzujú rozvoj a výmenu poznatkov a zručností.

2.3. Výzvy súvisiace so zelenou a s digitálnou transformáciou

Zelený rozmer

Plán obnovy a odolnosti by mal prispieť k zelenej transformácii a ako príspevok na splnenie cieľov v oblasti klímy sa musí použiť najmenej 37 % celkových prostriedkov pridelených na plán. Opatreniami uvedenými v pláne sa prispeje k splneniu cieľa dosiahnuť klimatickú neutralitu do roku 2050 a cieľov v oblasti energetiky a klímy do roku 2030, pričom sa zohľadní národný energetický a klimatický plán Slovenska. Mali by prispieť aj k splneniu environmentálnych cieľov v oblasti odpadu, vody, kontroly znečisťovania, udržateľnej mobility, ochrany a obnovy biodiverzity, morských a vodných zdrojov a podľa potreby k podpore prechodu na udržateľné potravinové systémy, ako aj na obehové hospodárstvo, a zároveň zabezpečiť, aby sa na nikoho nezabudlo.

Slovensko ešte nie je dostatočne pripravené na zelenú transformáciu a v mnohých oblastiach chýbajú investície. Investície do zelenej transformácie sú obzvlášť náročné z dôvodu obmedzenej schopnosti absorbovať finančné prostriedky a väčšina plánov vlády sa nachádza iba v počiatočnej fáze. Pokrok a úrovne existujúceho financovania sa v jednotlivých oblastiach politiky, ktoré možno financovať z prostriedkov v oblasti zelenej transformácie a politiky súdržnosti, značne líšia a hlavným zdrojom financovania zostávajú verejné financie. V rokoch 2014 – 2020 sa z prostriedkov politiky súdržnosti pre Slovensko vyčlenilo 1,99 miliardy EUR na ochranu životného prostredia a efektívne využívanie zdrojov, 1,24 miliardy EUR na nízkouhlíkové hospodárstvo (energetická efektívnosť: približne 920 miliónov EUR, obnoviteľné zdroje energie: približne 315 miliónov EUR) a 552 miliónov EUR na adaptáciu na zmenu klímy a prevenciu rizík.

Medzi hlavné priority energetickej politiky patrí podpora riešení v oblasti energetickej efektívnosti, najmä v prípade domácností, a investície do energie z obnoviteľných zdrojov. Tieto priority sú premietnuté do národného energetického a klimatického plánu (NEKP) Slovenska, v ktorom sa celkové investície potrebné na dosiahnutie príspevku v oblasti obnoviteľných zdrojov energie do roku 2030 vo výške 19,2 % odhadujú približne na 4,3 miliardy EUR a náklady na opatrenia v oblasti energetickej efektívnosti na 2,2 miliardy EUR ročne. Energetická politika je hlavným nástrojom na zmiernenie zmeny klímy, keďže Slovensko v plnení súvisiacich cieľov zaostáva. Modely dekarbonizácie, na ktorých je postavený NEKP

Slovenska, sa však považujú za zastarané a je potrebné ich prehodnotiť a zároveň zohľadniť nové emisné ciele.

Emisie skleníkových plynov

Slovensko si stanovilo ambiciózny cieľ v oblasti emisií, ale tento cieľ sa nie vždy premieta do východiskových politických opatrení. Pre sektory mimo systému obchodovania s emisiami si Slovensko stanovilo cieľ –20 % do roku 2030 v porovnaní s rokom 2005. Nie je však jasné, či by opatrenia zahrnuté v národnom energetickom a klimatickom pláne (NEKP) umožnili tento cieľ dosiahnuť. Z prognóz, ktoré zohľadňujú existujúce opatrenia, vyplýva zníženie do roku 2030 len o 12 % v porovnaní s rokom 2005, čo si v týchto sektoroch pravdepodobne vyžiada vyvinúť značné ďalšie úsilie.

Adaptácia na vplyvy klímy

Slovensko prijalo vlastnú národnú adaptačnú stratégiu, ale začlenenie adaptácie na zmenu klímy do odvetvových politík ešte nie je dostatočné a jej vykonávanie si vyžaduje pevné odhodlanie, finančnú podporu a systémový prístup. Celkovo platí, že sa riešenia blízke prírode využívajú nedostatočne.

Podiel energie z obnoviteľných zdrojov

Cieľ Slovenska, ktorým je podiel obnoviteľných zdrojov energie vo výške 19,2 %, je výrazne nižší ako podiel vo výške 24 % vypočítaný v súlade so vzorcom uvedeným v prílohe II k nariadeniu (EÚ) 2018/1999 (nariadenie o riadení), ale aj jeho dosiahnutie si bude vyžadovať značné ďalšie politické úsilie. Tento cieľ sa má dosiahnuť najmä výrazným zvýšením kapacít na výrobu veternej energie na pevnine a fotovoltických zariadení a miernym zvýšením podielu energie z obnoviteľných zdrojov v oblasti vykurovania a dopravy, ktoré je vo veľkej miere založené na využívaní bioenergie a biopalív. Pri interpretácii trendov v odvetví energetiky je však potrebné zohľadniť nedávne zmeny vo vykazovaní obnoviteľných zdrojov energie. Najmä vyššia úroveň štatistického zisťovania využívania bioenergie v domácnostiach znamenala značný nárast vykázaného zavádzania obnoviteľných zdrojov energie a vyžaduje si posúdenie ďalšej podpory bioenergie so zameraním na záchyty uhlíka sektora LULUCF, biodiverzitu a kvalitu ovzdušia.

Slovensko by v snahe využiť potenciál obnoviteľných zdrojov energie malo urýchliť vykonávanie príslušných opatrení. Malo by sa znovu začať s aukciami na podporu rozsiahlych zariadení na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov a zároveň podporiť priame zmluvy (zmluvy o nákupe elektrickej energie) v súlade s trhovými podmienkami a znížiť riziko investorov opätovným zavedením práva na pripojenie k prenosovej sústave. V ďalších sektoroch by dodatočné reformy a investície do elektromobility a zvyšovania úrovne diaľkového vykurovania a chladenia umožnili vyššiu ambíciu nad rámec trajektórie NEKP.

V NEKP sa odhadujú celkové investície potrebné na dosiahnutie príspevku v oblasti obnoviteľných zdrojov energie vo výške 19,2 % (návrh Slovenska na rok 2030) na približne 4,3 miliardy EUR. Investičné náklady na výrobu elektriny predstavujú 180 miliónov EUR a na výrobu tepla 250 miliónov EUR ročne. Reformami na konci rokov 2018 a 2019 sa zaviedli

aukcie a regulácia toho, ako sa spotrebitelia môžu zúčastňovať na produkcii energie z obnoviteľných zdrojov (akt o podpore obnoviteľných zdrojov energie). Aukcie pre veľkokapacitné zdroje energie z obnoviteľných zdrojov sa však ešte stále neobnovili a chýba istota investícií.

Akčný plán transformácie regiónu horná Nitra prispieva k postupnému ukončovaniu ťažby uhlia a výroby elektriny spaľovaním uhlia do roku 2023. V Novákoch sa pripravuje riešenie pre systém diaľkového vykurovania (v súčasnosti na uhlie). Dokončuje sa aj národná vodíková stratégia, ktorá by sa mala prijať v roku 2021.

Energetika a efektívne využívanie zdrojov

Ciele do roku 2030, ktoré si Slovensko stanovilo v oblasti energetickej efektívnosti, sú skromné. No dokonca aj vzhľadom na toto kritérium môže byť potrebné výrazne rozšíriť opatrenia uvedené v NEKP a zabezpečiť ich riadne vykonávanie. Existujúce opatrenia na podporu investícií treba zefektívniť, pričom by sa mala primerane zohľadniť energetická chudoba, a zabezpečiť, aby sa zásada prvoradosti energetickej efektívnosti uplatňovala na úrovni systému. Investičné potreby v oblasti energetickej efektívnosti sú značné, ale v prvom rade treba riešiť niekoľko nefinančných prekážok.

V NEKP sa odhaduje, že do roku 2030 budú na obnovu nebytových budov potrebné 3 miliardy EUR, z čoho 1,2 miliardy EUR treba na obnovu budov vo verejnom vlastníctve[6]**.** Slovensko realizuje ambiciózny program obnovy bytových domov a verejných budov. Okrem toho na základe nových pravidiel Eurostatu prijalo zmluvy o energetickej efektívnosti a vypracovalo normatívne právne predpisy a vzorovú zmluvu, ktorými sa majú riadiť všetky verejné orgány. Nízke príjmy vlastníkov budov, nízka informovanosť o energetickej renovácii a nedostatok poradenských služieb sú však prekážkami, ktoré Slovensku bránia dosiahnuť zmenu. Odhaduje sa, že približne 120 000 kotlov nespĺňa normy efektívnosti. Pri priemernej ročnej miere obnovy vo výške 2,6 % na nákladovo optimálnu úroveň predstavuje potenciál úspor primárnej energie do roku 2050 na Slovensku 20,4 TWh. Očakáva sa, že v rokoch 2021 až 2050 sa vytvorí viac ako 0,73 milióna pracovných miest ekvivalentných plnému pracovnému času[7].

[6] Economidou, M. a ďalší, 2020, *National Energy and Climate Plans for 2021-2030 under the EU Energy Union:* Assessment of the Energy Efficiency Dimension (Národné energetické a klimatické plány na roky 2021 – 2030 v rámci energetickej únie EÚ: Posúdenie rozmeru energetickej efektívnosti), EUR 30487 EN, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxemburg, 2020, 978-92-76-27013-3, doi:10.2760/678371, JRC122862.

[7] Zangheri P. a ďalší, 2020, *Building energy renovation for decarbonisation and Covid-19 recovery. A snapshot at regional level* (Energetická renovácia budov v záujme dekarbonizácie a obnova po pandémii COVID-19. Prehľad aktuálneho stavu na regionálnej úrovni), EUR 30433 EN, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxemburg, 2020, ISBN 978-92-76-24766-1, doi:10.2760/08629, JRC122143.

Napriek zvýšeniu efektívneho využívania zdrojov a relatívnemu oddeleniu využívania surovín od hospodárskeho rastu zostáva využívanie prírodných zdrojov na úrovni, ktorá nie je z hľadiska životného prostredia udržateľná. Miera využívania druhotných surovín na Slovensku je výrazne pod priemerom EÚ, pričom sa od roku 2010 nedosiahol takmer žiadny pokrok. Prechod na obehové hospodárstvo – napríklad podporou opätovného využívania, recyklovateľnosti a trhov s druhotnými surovinami – by mohol zvýšiť produktivitu zdrojov na Slovensku a efektívne využívanie prírodných zdrojov, generovať úspory na nákladoch a vytvoriť pracovné miesta. Zásadné zmeny v základných systémoch výroby a spotreby, ktoré sú predpokladom prechodu na udržateľnosť, sú však na Slovensku ešte zložitejšie v dôsledku existujúceho modelu hospodárstva.

Doprava

Je potrebné zvýšiť udržateľnosť dopravných systémov, ktoré zároveň musia spĺňať hlavný účel, a to prepájanie regiónov a ľudí. To si vyžaduje posun smerom k doprave s nulovými a nižšími emisiami – použitím nízkoemisných technológií, zmenou podielov jednotlivých druhov dopravy a stanovením lepších stimulov – čím sa môže takisto znížiť (miestne) preťaženie trás a vysoká úroveň znečistenia ovzdušia.

Do dopravných sietí sa už investujú veľké objemy finančných prostriedkov, hoci investície by sa mohli prispôsobiť v záujme ich vyššej udržateľnosti. Mnohé opatrenia sú financované z operačného programu Integrovaná infraštruktúra, pričom pridelené prostriedky dosahujú hodnotu 3,88 miliardy EUR a navyše dopĺňajú Nástroj na prepájanie Európy (NPE). Pokiaľ však ide o budúce programové obdobie, možno predpokladať, že dostupné finančné prostriedky na dopravu nemusia na pokrytie všetkých potrieb postačovať.

Existujúci nedostatok investícií väčšinou súvisí s kvalitou a normami infraštruktúry, najmä s požiadavkami na infraštruktúru vymedzenými v nariadení o TEN-T. V NEKP sa odhadujú celkové investičné potreby pre dopravu do roku 2030 na 64,8 miliardy EUR, pričom na železničnú osobnú dopravu pripadá 4,15 miliardy EUR, na nákladnú vnútrozemskú dopravu 1,3 miliardy EUR a na verejnú dopravu 97 miliónov EUR. Na železničnú nákladnú dopravu pripadá 1,8 miliardy EUR.

Financovanie dopravy zabezpečuje aj NPE, ktorý sa zameriava na cezhraničné projekty a na vytváranie chýbajúcich prepojení v rôznych častiach základnej siete TEN-T a na súhrnnú sieť, ako aj na horizontálne priority, akými sú systémy riadenia dopravy a inštalovanie ERTMS.

V súčasnom programovom období (2014 – 2020) sa na výstavbu cyklistických ciest pridelilo takmer 120 miliónov EUR a prebieha realizácia približne 150 projektov. V mnohých regiónoch a mestách vypracovali hlavný plán cyklistických ciest, čím sa rieši výzva na udržateľnú mobilitu. Viaceré ďalšie opatrenia na riešenie udržateľnej mestskej mobility, ako napríklad začlenenie zón s nízkymi emisiami, sa však neprijímajú v dostatočnej miere.

Príroda a životné prostredie

Na zmiernenie účinkov zmeny klímy sú potrebné komplexnejšie opatrenia na ochranu lesov, pôdy, vody, ovzdušia a biodiverzity. Slovensko ako prioritné oblasti riešenia problému

sucha a nedostatku vody stanovilo oblasti vody, energetiky, lesného hospodárstva a pôdy. Environmentálna stratégia do roku 2030 by mala poskytnúť usmernenie pre inteligentný a udržateľný rozvoj, ale skutočné plnenie environmentálneho programu Slovenska sa naďalej stretáva s viacerými problémami.

V záujme zlepšenia ochrany životného prostredia a prechodu k obehovému hospodárstvu by sa malo realizovať niekoľko prioritných politických línií. Patrí sem zlepšenie systému odpadového hospodárstva prostredníctvom inovatívnych riešení zberu a spracovania, zlepšenie efektívneho hospodárenia s vodou vo všetkých sektoroch, dokončenie vodovodných a kanalizačných sietí s cieľom riešiť problémy s hygienou, ako aj investovanie do prírodného kapitálu ochranou a obnovou lesov, mokradí a pôd.

Jedným z hlavných problémov zostáva nedostatočná výkonnosť v oblasti odpadového hospodárstva s nízkou mierou recyklácie a výraznou mierou skládkovania, ktorá stagnuje približne na úrovni 60 %. Slovensko patrí medzi členské štáty, ktorým hrozí, že nesplnia cieľ prípravy na opätovné použitie/recykláciu komunálneho odpadu stanovený na rok 2020 vo výške 50 %. Došlo k určitým významným legislatívnym zmenám, ale nevyhnutná zmena, pokiaľ ide o výkonnosť v oblasti odpadového hospodárstva, by závisela od ich účinného vykonávania, najmä pokiaľ ide o povinnosť separácie biologicky rozložiteľného odpadu, ako aj o daňové stimuly vrátane novozavedeného systému zálohovania nápojových obalov na jedno použitie.

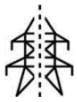
Slovensko patrí medzi členské štáty, v ktorých je kvalita ovzdušia obzvlášť problematickou oblasťou politiky, najmä v dôsledku prekročenia koncentrácií tuhých častíc so značným vplyvom na zdravie. V oblasti ochrany ovzdušia ešte stále treba znížiť emisie zo spaľovania tuhých palív v domácnostiach a z poľnohospodárstva, dopravy a priemyslu.

Z hodnotení plánov manažmentu povodí druhej generácie vyplýva, že Slovensko zaostáva v dosahovaní dobrého stavu vodných útvarov. Dôvodom sú najmä morfologické zmeny súvisiace s protipovodňovou infraštruktúrou a tlaky z iných sektorov (napr. poľnohospodárstvo), ako aj nedostatky v politike vodného hospodárstva vrátane uplatňovania právnych predpisov (napr. malé vodné elektrárne). Napriek podpore investícií z fondov EÚ ešte nie sú dobudované siete odpadových vôd a pitnej vody a Slovensko má najvyššiu mieru zaťaženia odpadovou vodou, ktorá prúdi mimo zberných systémov v EÚ.

Zachovanie a obnova prírodného kapitálu predstavuje rozsiahlu oblasť politiky s nejednotným tempom napredovania. Celkové (verejné a súkromné) investície do ochrany životného prostredia sú nízke (0,35 % HDP) a od roku 2008 majú klesajúcu tendenciu. Z prostriedkov politiky súdržnosti (2014 – 2020) pre Slovensko sa vyčlenilo 1,99 miliardy EUR na ochranu životného prostredia a efektívne využívanie zdrojov a 552 miliónov EUR na adaptáciu na zmenu klímy a prevenciu rizík.

Slovensko, ktorého takmer 30 % územia tvoria lokality sústavy Natura 2000, patrí medzi členské štáty s najvyšším podielom územia, ktorá je súčasťou tejto sústavy, a približne 48 % lesov krajiny podlieha ochrane. Táto situácia je však vystavená viacerým tlakom, najmä ťažbe dreva, čo vedie ku kritickému stavu populácie hlucháňov (veľký lesný vták). Hoci sa dosiahol určitý pokrok, pretrvávajú výrazné nedostatky v dokončovaní sústavy Natura 2000 a v stanovovaní cieľov ochrany a opatrení v plánoch riadenia lokalít sústavy Natura 2000.

Tabuľka 2: Prehľad zámerov, cieľov a príspevkov Slovenska podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1999 z 11. decembra 2018 o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy.

	Národné ciele a príspevky	Najnovšie dostupné údaje	2020	2030	Posúdenie úrovne ambícií na rok 2030
	Záväzný cieľ pre emisie skleníkových plynov v porovnaní s rokom 2005 podľa nariadenia o spoločnom úsilí (ESR) (v %)	–5	13	–20 %	ambiciózna
	Národný cieľ/príspevok pre energiu z obnoviteľných zdrojov: Podiel energie z obnoviteľných zdrojov na hrubej konečnej energetickej spotrebe (v %)	16,9	14	19,2	neambiciózna (24 % je výsledok podľa vzorca pre OZE)
	**Národný príspevok pre energetickú efektívnosť:**				
	Primárna energetická spotreba (v Mtoe)	16,0	16,4	15,7	málo ambiciózna
	Konečná energetická spotreba (v Mtoe)	11,2	10,4	10,3	málo ambiciózna
	Miera prepojenosti elektrických sietí (v %)	43	59	52	neuplatňuje sa

Zdroj: Posúdenie konečného národného energetického a klimatického plánu Slovenska, SWD(2020) 926 final (poznámka: v príslušných prípadoch aktualizované údajmi od Eurostatu).

Digitálny rozmer

Plán obnovy a odolnosti by mal prispieť k digitalizácii a ako príspevok na splnenie cieľov v oblasti digitalizácie sa musí použiť najmenej 20 % celkových prostriedkov pridelených na plán. Opatreniami uvedenými v pláne by sa malo okrem iného prispieť k digitalizácii hospodárskych a sociálnych sektorov (vrátane verejnej správy, verejných služieb a systémov súdnictva a zdravotníctva). Cieľom opatrení uvedených v pláne by malo byť zlepšenie nielen konkurencieschopnosti, ale aj odolnosti, pružnosti a bezpečnosti spoločností a verejných aktérov a súčasné zabezpečenie inkluzívnosti.

Napriek určitému dosiahnutému pokroku sa postup Slovenska v digitálnej oblasti v porovnaní s inými krajinami EÚ spomalil, čo brzdí jeho potenciál udržateľného hospodárskeho rastu a odolnosti. Slovensko je podľa indexu digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI) 2020 v súčasnosti spomedzi členských štátov EÚ na 22. mieste. Pandémiou ochorenia COVID-19 sa ešte väčšmi zviditeľnili existujúce nedostatky, a to aj v oblasti pripojiteľnosti, získavania digitálnych zručností a digitalizácie škôl, domácností a spoločností, ako aj v digitálnych verejných službách. Hoci sa celková výkonnosť v priebehu času zlepšila, rozdiel medzi Slovenskom a priemerom EÚ sa neznížil, keďže Slovensko v oblasti zavádzania mobilného a pevného širokopásmového pripojenia stagnuje, jeho digitálne verejné služby nie sú

dostatočne rozvinuté a keďže sa podniky plne nezúčastňujú na digitálnom jednotnom trhu. Digitalizácia vzdelávania je nízka, pretože školy, učitelia a žiaci často nemajú potrebné zručnosti ani nástroje a nové technológie nie sú do výučby a vzdelávania efektívne integrované.

Rozširovanie pokrytia širokopásmovým prístupom a zvyšovanie jeho rýchlosti, ako aj rozsiahle investície do zavádzania technológie 5G by mali umožniť rovnocennejší a lepší prístup k internetu a pokrytie „bielych miest“. Pokiaľ ide o oblasť pripojiteľnosti, podľa správy DESI za rok 2020 sa Slovensko umiestnilo na 21. mieste. V roku 2019 malo prístup k rýchlemu širokopásmovému internetu len 45 % vidieckych domácností v porovnaní so 76 % na Slovensku celkovo. Ako ukázala pandémia COVID-19, mnohí žiaci a učitelia nemajú doma prístup k internetu a digitálnemu vybaveniu, a to najmä na východnom Slovensku, čo prispieva k zhoršovaniu sociálno-ekonomických nerovností a k prehlbovaniu digitálnej priepasti vo vzdelávaní. Po určitom počiatočnom oneskorení vláda 17. marca 2021 prijala národný plán širokopásmového pripojenia na roky 2021 – 2025, čím otvorila cestu na realizáciu cieľov v oblasti širokopásmového pripojenia. Hoci je zámerom Slovenska do roku 2030 pokryť 95 % domácností ultrarýchlym pripojením na internet, investície podľa všetkého výrazne nestačia, čo sa premieta aj do nedostatočnej kapacity Kancelárie pre širokopásmové pripojenie.

Aukcie 5G sa po viacerých odkladoch uskutočnili v roku 2020, ale investície v súčasnosti podľa všetkého pochádzajú len od súkromných subjektov, takže hrozí nedostatočné pokrytie, najmä v oblastiach zlyhania trhu. V decembri 2020 regulačný orgán pridelil zúčastneným prevádzkovateľom frekvencie v pásmach 700 MHz, 900 MHz a 1 800 MHz. Percentuálny podiel celkového prideľovania harmonizovaného frekvenčného spektra pre sieť 5G sa zvýšil z 33 % v roku 2020 na 67 % v roku 2021. Ďalšie prideľovanie by sa malo uskutočniť v roku 2022. Sú potrebné investície na zavedenie technológie 5G v celej krajine vrátane siete základňových staníc a na vybudovanie cezhraničných koridorov. Prevádzkovatelia sú poverení pokryť aspoň 95 % územia každého regionálneho mesta do konca roka 2025, 70 % celého obyvateľstva do konca roka 2027 a 95 % do roku 2030. Ďalšie zvyšovanie pokrytia obyvateľstva nemusí bez verejných investícií byť možné. Okrem toho si Slovensko stanovilo za cieľ do roku 2025 pokryť všetky úseky diaľnic/rýchlostných ciest a železničných koridorov sieťami 5G.

Investície v oblasti digitálnych zručností a nástrojov sú nevyhnutné, pretože celková nízka digitálna výkonnosť ľudského kapitálu v spoločnosti, hospodárstve a vo verejnej správe je prekážkou rozvoja. Pokiaľ ide o oblasť ľudského kapitálu, podľa správy DESI za rok 2020 sa Slovensko umiestnilo na 20. mieste. Len 54 % Slovákov má aspoň základné digitálne zručnosti, pričom len 27 % má pokročilejšie základné digitálne zručnosti a digitálna negramotnosť patrí medzi hlavné prekážky, ktoré bránia uchádzačom nájsť si zamestnanie. Príležitosti na rozvoj digitálnych zručností by preto mali byť prístupné pre celé obyvateľstvo vrátane učiteľov a zamestnancov verejnej správy a mali by byť prepojené aj s existujúcimi výzvami v oblasti výskumu a inovácií. Školám chýba dostatočné a primerané digitálne vybavenie (len 17 % žiakov slovenských základných škôl navštevuje digitálne vybavené a pripojené školy), zatiaľ čo pedagógom často chýbajú potrebné zručnosti na zabezpečenie účinného online vzdelávania.

Dostupnosť kvalitných vzdelávacích zdrojov, virtuálnych vzdelávacích prostredí a upravených školských učebných plánov je pomerne obmedzená. Výrazné regionálne rozdiely vedú k digitálnej priepasti vo vzdelávaní. To poškodzuje hospodársky rozvoj a územnú súdržnosť.

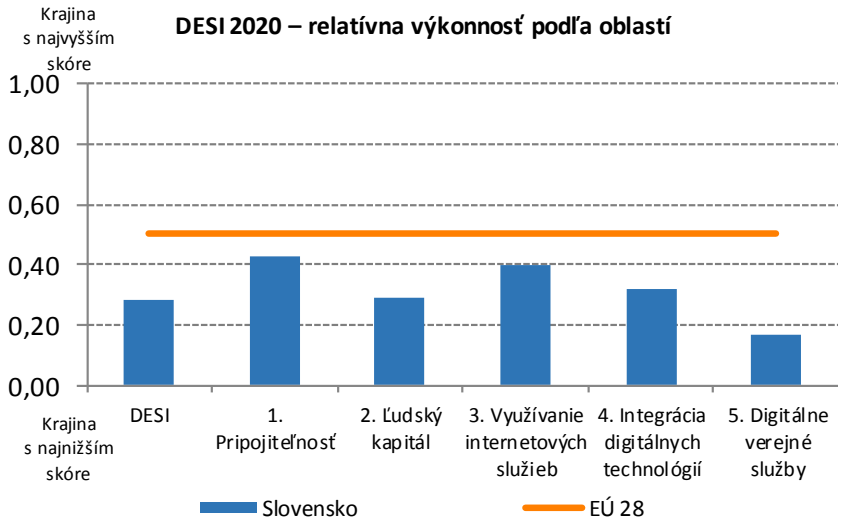
Verejná správa Slovenska nie je dostatočne výkonná a nízka úroveň digitalizácie verejnej správy a verejných služieb je hlavnou prekážkou podnikateľského prostredia a zbytočne brzdí hospodársky rast. Digitálne verejné služby sú podľa správy DESI za rok 2020 najslabšou stránkou Slovenska, ktoré sa umiestnilo na 26. mieste. Percentuálny podiel osôb, ktoré v posledných 12 mesiacoch používali internet na interakciu s verejnými orgánmi sa takisto mierne znížil zo 69 % v roku 2019 na 68 % v roku 2020. Preto sú potrebné investície na zlepšenie efektívnosti a jednoduchosti používania verejných služieb, ako aj na odstránenie všetkých zbytočných administratívnych požiadaviek, čím sa zlepší celkové podnikateľské prostredie. Verejné obstarávanie vybavenia informačnej technológie by malo byť doplnené reformami na uľahčenie účinnej integrácie digitálnych metód a postupov do verejnej správy.

Sú potrebné investície na zlepšenie efektívnosti verejnej správy, zníženie administratívnej záťaže a zlepšenie podnikateľského prostredia. Dôraz by sa mal klásť najmä na jednoduchosť používania, aby boli investície účinné. Verejné obstarávanie nákupov informačnej technológie si vyžaduje reformy a investície, aby boli efektívnejšie.

Technologické zmeny budú mať pravdepodobne vplyv na hospodárstvo Slovenska viac než v prípade iných krajín, ale verejné aj súkromné investície do výskumu a vývoja sú aj naďalej nízke. Schopnosť Slovenska zvýšiť konkurencieschopnosť a produktivitu si vyžaduje inováciu a diverzifikáciu hospodárstva, ale nízka kvalita verejného výskumu a obmedzená spolupráca s podnikmi, ktorú čiastočne vysvetľuje neefektívnosť súvisiaca s fragmentovaným systémom riadenia, obmedzujú rozvoj a výmenu poznatkov a zručností. Reformy a investície do výskumu a inovácií a vysokoškolské vzdelávanie majú zásadný význam pre udržateľný hospodársky rast a konkurencieschopnosť. Je potrebné vynaložiť úsilie na posilnenie a rozšírenie súčasného ekosystému výskumu a inovácií, a to v úzkej spolupráci a súčinnosti medzi výskumnými organizáciami, univerzitami a spoločnosťami.

Sú potrebné investície na podporu integrácie digitálnych technológií do podnikov v záujme zlepšenia ich schopnosti držať krok s vývojom na trhu a modernizovať hospodárstvo. Pokiaľ ide o oblasť integrácie digitálnych technológií, Slovensko podľa správy DESI za rok 2020 obsadilo 21. miesto v EÚ. Investície do centier digitálnych inovácií môžu zohrávať významnú úlohu pri podpore spoločností na Slovensku (najmä MSP) v oblasti digitálnej transformácie poskytovaním služieb podnikom a zavádzaním nových technológií. Investície do vývoja a zavádzania vyspelých technológií na Slovensku takisto zaostávajú. Treba posilniť a rozšíriť existujúcu infraštruktúru pre rozvoj superpočítačov na základe existujúcej technológie financovanej z európskych štrukturálnych a investičných fondov (2014 – 2020) v Slovenskej akadémii vied. Okrem toho existuje potenciál pre investície do komunikačnej technológie kvantového šifrovania a jej infraštruktúry, ako aj do technológie blockchainu a umelej inteligencie, kde kľúčovú úlohu zohráva Slovenské centrum pre výskum umelej inteligencie.

Graf 1: Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti 2020 – relatívna výkonnosť Slovenska podľa oblastí.



Umiestnenie Slovenska podľa indexu digitálnej ekonomiky a spoločnosti 2020.
https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi

Poznámka: Súhrnná hodnota za EÚ sa vzťahuje na EÚ28, podľa správy DESI za rok 2020.

Rámček: Pokrok pri dosahovaní cieľov udržateľného rozvoja

Graf 2: Ciele udržateľného rozvoja a štyri rozmery, na ktorých sú založené plány obnovy a odolnosti.

Ciele udržateľného rozvoja a štyri rozmery, na ktorých je založená ročná stratégia udržateľného rastu.

Na tomto obrázku sú znázornené ciele udržateľného rozvoja Organizácie Spojených národov v rámci špecifickej hlavnej zásady Komisie týkajúcej sa konkurencieschopnej udržateľnosti podľa ročnej stratégie udržateľného rastu na rok 2021, s ktorou tieto ciele úzko súvisia. Treba poznamenať, že väčšina cieľov udržateľného rozvoja prispieva v rôznej miere k viacerým hlavným zásadám.



1. Žiadna chudoba
2. Žiadny hlad
3. Kvalita zdravia a života
4. Kvalitné vzdelanie
5. Rodová rovnosť
6. Čistá voda a hygiena
7. Dostupná a čistá energia
8. Dôstojná práca a ekonomický rast
9. Priemysel, inovácie a infraštruktúra
10. Zníženie nerovností
11. Udržateľné mestá a komunity
12. Zodpovedná spotreba a výroba
13. Ochrana klímy
14. Život pod vodou
15. Život na pevnine
16. Mier, spravodlivosť a silné inštitúcie
17. Partnerstvá za ciele

Úlohy cieľov udržateľného rozvoja sú začlenené do európskeho semestra od cyklu roku 2020. Znamená to pevný záväzok dosiahnuť udržateľnosť v rámci koordinácie hospodárskej politiky a politiky zamestnanosti v EÚ. V tejto súvislosti sa v tomto oddiele uvádza výkonnosť Slovenska, pokiaľ ide o ciele udržateľného rozvoja, a to s osobitným zreteľom na štyri rozmery, z ktorých vychádza ročná stratégia udržateľného rastu na rok 2021, a so zreteľom na význam pre plány obnovy a odolnosti (zelená transformácia, spravodlivosť, digitálna transformácia a produktivita, ako aj makroekonomická stabilita), pričom sa uvádzajú možné oblasti, v ktorých by investície a reformy, ktoré sú v súlade s cieľmi mechanizmu, mohli ešte viac urýchliť pokrok v dosahovaní cieľov udržateľného rozvoja.

Zelená transformácia

V posledných rokoch Slovensko dosiahlo významný pokrok v súvislosti s cieľom udržateľného rozvoja č. 7 (Cenovo dostupná a čistá energia). Jeho intenzita emisií skleníkových plynov v dôsledku spotreby energie je teraz pod priemerom EÚ. Hoci podiel spotreby energie z obnoviteľných zdrojov na hrubej konečnej spotrebe energie vo výške 16,9 % bol v roku 2019 nižší ako priemer EÚ (19,7 %), tento rozdiel sa v porovnaní s rokom 2014 výrazne znížil. Zároveň sa zvýšil podiel obyvateľstva, ktoré nie je schopné vykurovať svoje domovy na primeranú teplotu, zo 6,1 % v roku 2014 na 7,8 % v roku 2019. Negatívny trend možno pozorovať aj v doprave, kde priemerné emisie CO_2 na km z nových osobných automobilov vzrástli zo 131,7 v roku 2014 na 133,4 v roku 2019. Podiel lesnatej plochy je vyšší ako priemer EÚ a v rokoch 2015 až 2018 bol stabilný. Aj keď sa kvalita vody v riekach zlepšuje, toto neplatí v prípade degradácie pôdy.

Spravodlivosť

Slovensko dosiahlo pokrok pri dosahovaní cieľov udržateľného rozvoja v oblasti spravodlivosti, problémy však stále pretrvávajú. Slovensko dosahuje lepšie výsledky ako priemer EÚ, pokiaľ ide o rôzne ciele udržateľného rozvoja v sociálnej oblasti. Dosiahlo pokrok na ceste k cieľu udržateľného rozvoja č. 1 (Žiadna chudoba), a to napríklad znížením podielu obyvateľstva ohrozeného chudobou alebo sociálnym vylúčením z 18,4 % na 16,4 %, čo je výrazne pod priemerom EÚ 20,9 %. Zároveň sa znížil aj podiel osôb so závažnou materiálnou depriváciou z 9,9 % na 7,9 %, ale stále je vyšší ako priemer EÚ vo výške 5,5 %. Podiel preplnenia obydlí vo výške 34,1 % bol stále výrazne vyšší ako priemer EÚ vo výške 17,1 %.

Hoci sú nerovnosti celkovo stále vyššie ako priemer EÚ, Slovensko pri znižovaní nerovností (cieľ udržateľného rozvoja č. 10) dosiahlo relatívne lepšie výsledky. Znepokojujúci je napríklad zvýšený rozdiel medzi mestami a vidiekom, pokiaľ ide o riziko chudoby alebo sociálneho vylúčenia (z 5,8 % na 7,5 %; priemer EÚ je 1,1 %). Okrem toho upravený hrubý čistý príjem na obyvateľa klesol zo 73 na 68 k roku 2019 (pričom index EÚ je 100), čo poukazuje na zvýšenú nerovnosť v rámci EÚ. Slovensko dosiahlo lepšie výsledky ako priemer EÚ, pokiaľ ide o znižovanie ukazovateľov úplného odstránenia hladu (cieľ udržateľného rozvoja č. 2).

Hoci stále zaostáva za priemerom EÚ, viditeľný je pokrok v oblasti kvalitného vzdelávania (cieľ udržateľného rozvoja č. 4). Výrazne sa zvýšila účasť na vzdelávaní v ranom detstve a na terciárnom vzdelávaní. Zatiaľ čo podiel osôb, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, sa v EÚ ako celku v rokoch 2015 až 2020 znížil, na Slovensku sa tento podiel zvýšil zo 6,9 % na 7,6 %. Negatívny trend je viditeľný aj v účasti dospelých na vzdelávaní.

Slovensko dosiahlo pokrok v oblasti dobrého zdravia a blahobytu ľudí (cieľ udržateľného rozvoja č. 3), napr. pokiaľ ide o zníženú mieru obezity, ale prevalencia fajčenia u osôb nad 15 rokov stúpla v rokoch 2014 až 2020 z 21 % na 25 % (takisto priemer EÚ). Aj subjektívne neuspokojené potreby lekárskej starostlivosti sa zvýšili z 2,1 % na 2,7 % (priemer EÚ 1,7 %).

Pokiaľ ide o rodovú rovnosť (cieľ udržateľného rozvoja č. 5), Slovensko v rokoch 2015 až 2020 zaznamenalo významný pokrok pri znižovaní rozdielov v zamestnanosti žien a mužov

a výrazne zvýšilo podiel žien na pozíciách vrcholového manažmentu (z 12,7 % na 31,4 %, v súčasnosti nad priemerom EÚ 29,5 %). Zároveň pretrvávajú problémy, napr. pokiaľ ide o rodový rozdiel v prípade dosiahnutého terciárneho vzdelania, ktorý stúpol zo 16,1 % na 19,9 %, čo je vysoko nad priemer EÚ vo výške 10,8 %.

Digitálna transformácia a produktivita
Slovensko zaostáva za priemerom EÚ vo väčšine cieľov týkajúcich sa rozmeru digitálnej transformácie a produktivity, ktoré sa uvádzajú v cieli udržateľného rozvoja č. 8 (Dôstojná práca a hospodársky rast) a cieli č. 9 (Priemysel, inovácia a infraštruktúra). Investičné výdavky Slovenska ako podiel HDP v rokoch 2015 až 2020 klesli pod priemer EÚ, ktorý sa v rovnakom období mierne zvýšil. Výdavky na výskum a vývoj, počet osôb zamestnaných vo výskume a vývoji a výstupy výskumu a vývoja zostávajú výrazne pod priemerom EÚ a tento rozdiel sa počas päťročného obdobia, ku ktorým sú k dispozícii údaje, zvýšil.

Makroekonomická stabilita

Výsledky Slovenska v súvislosti s cieľom udržateľného rozvoja č. 8 (Dôstojná práca a ekonomický rast) boli v posledných rokoch do istej miery rôznorodé. Reálny HDP na obyvateľa bol v roku 2020 len o niečo vyšší ako v roku 2015, zatiaľ čo v porovnaní s priemerom EÚ klesol (v štandardoch kúpnej sily zo 78,3 % na 70,2 % v roku 2019), čo signalizuje narušenie procesu konvergencie na Slovensku. Investície ako podiel HDP takisto klesli z 23,7 % v roku 2015 na 19,5 % v roku 2020, čo nepriaznivo ovplyvnilo akumuláciu kapitálu a budúci potenciál rastu. Naproti tomu vývoj na trhu práce bol pomerne priaznivý, pričom miera zamestnanosti stúpla na 72,5 % a vyrovnala sa priemeru EÚ a dlhodobá nezamestnanosť v rokoch 2015 až 2020 klesla zo 7,6 % na 3,2 %. Čo sa týka zahraničnej platobnej bilancie slovenskej ekonomiky, krajina od roku 2015 vykazuje mierne deficity bežného účtu, ale jej čistá medzinárodná investičná pozícia vykazuje iba mierne zápornú hodnotu (–14,1 % HDP v roku 2019), zatiaľ čo čisté zahraničné záväzky sú takisto na relatívne bezpečnej úrovni (31,7 % HDP v roku 2020). Pred pandémiou verejný dlh neprekročil hranicu stanovenú Maastrichtskou zmluvou a dokonca aj po kríze len mierne prekračuje 60 % HDP, pričom bol podstatne nižší ako priemer EÚ, čo má pozitívny vplyv na udržateľnosť verejných financií.

3. CIELE, ŠTRUKTÚRA A RIADENIE PLÁNU

3.1. Celková stratégia plánu

Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky predstavuje komplexnú odpoveď na dôsledky krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, ako aj na hlavné výzvy a systémové nedostatky slovenského hospodárstva. Vychádza z globálnej vízie rozvoja Slovenska, ktorá sa opiera o tieto tri piliere:

- inovatívne hospodárstvo, ktoré je motorom udržateľného hospodárskeho rastu a zaručuje úspešné zvládnutie zelenej a digitálnej transformácie,
- moderný štát, ktorý poskytuje občanom kvalitné verejné služby,
- zdravá krajina, ktorá vytvára predpoklady na plnohodnotné využívanie ľudského a prírodného kapitálu.

Plán obnovy a odolnosti Slovenska obsahuje 18 komponentov v piatich oblastiach: zelená ekonomika, vzdelávanie, výskum a inovácie, zdravie a verejná správa/digitalizácia. Celková suma odhadovaných nákladov plánu 6,58 miliardy EUR mierne prevyšuje maximálnu sumu nenávratnej finančnej podpory 6,33 miliardy EUR. Navrhovanými reformami vzdelávacieho systému na všetkých úrovniach možno zlepšiť zručnosti (vrátane digitálnych) a súčasne podporiť sociálne začlenenie. Reformované riadenie a financovanie výskumu a inovácií môže zmobilizovať investície a spoluprácu výskumných pracovníkov so súkromným sektorom, spustiť inovácie a pomôcť diverzifikovať hospodárstvo zamerané na výrobu. Odstránením prekážok pre zahraničných pracovníkov a študentov za súčasného ponúkania programov štipendií bude Slovensko môcť lepšie prilákať a udržať talenty. Očakáva sa, že dôrazom na zdravotnú starostlivosť sa odstránia najmä systémové nedostatky nemocničnej siete a výsledkom by mali byť citeľné zlepšenia. Investície do zariadení starostlivosti (predprimárnej aj dlhodobej) prispejú k účasti na trhu práce, najmä pokiaľ ide o ženy. Rôzne dôležité investície sa zameriavajú na zelenú transformáciu, najmä na obnoviteľné zdroje energie, obnovu budov, program dekarbonizácie priemyslu a udržateľnú dopravu. Opatrenia, ktorými sa riešia výzvy v oblasti digitálnej konektivity, sú financované mimo Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, zatiaľ čo časť financovaná z tohto mechanizmu zahŕňa významné investície do digitalizácie verejných služieb. V rámci reforiem súdnictva a boja proti praniu špinavých peňazí by sa mali vyriešiť dlhodobé obavy.

Tabuľka 3: Komponenty a súvisiace náklady.

Komponent	Náklady (v mil. EUR)
Zelená ekonomika	**2 301**
K1 Obnoviteľné zdroje energie a energetická infraštruktúra	232
K2 Obnova budov	741
K3 Udržateľná doprava	801
K4 Dekarbonizácia priemyslu	368
K5 Adaptácia na zmenu klímy	159
Vzdelávanie	**892**
K6 Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch	210
K7 Vzdelávanie pre 21. storočie	469
K8 Zvýšenie výkonnosti slovenských vysokých škôl	213
Veda, výskum, inovácie	**793**

K9 Efektívnejšie riadenie a posilnenie financovania vedy, výskumu a inovácií	633
K10 Lákanie a udržanie talentov	106
Zdravie	**1 533**
K11 Moderná a dostupná zdravotná starostlivosť	1 163
K12 Humánna, moderná a dostupná starostlivosť o duševné zdravie	105
K13 Dostupná a kvalitná dlhodobá sociálno-zdravotná starostlivosť	265
Efektívna verejná správa a digitalizácia	**1 110**
K14 Zlepšenie podnikateľského prostredia	11
K15 Reforma justície	255
K16 Boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva	229
K17 Digitálne Slovensko (štát v mobile, kybernetická bezpečnosť, rýchly internet pre každého, digitálna ekonomika)	615
K18 Zdravé, udržateľné a konkurencieschopné verejné financie	0
Spolu	**6 575**

3.2. Aspekty vykonávania plánu

Súlad s inými programami

V pláne sa opisuje súlad s inými hlavnými európskymi a vnútroštátnymi programami a plánovacími dokumentmi.

Uvádzajú sa v ňom komplementarity s národným energetickým a klimatickým plánom (NEKP), ktorý slúži jednak ako analytický základ, jednak ako referenčný rámec reforiem a investícií navrhovaných v pláne. Vysvetľuje sa v ňom, ako je päť zelených komponentov v súlade s cieľmi NEKP a ako prispievajú k ich dosiahnutiu. Plán odráža veľký dôraz NEKP na dekarbonizáciu priemyslu, dopravu a budovy a dopĺňa ich o opatrenia na podporu adaptácie na zmenu klímy. Opatrenia sú navrhnuté tak, aby prispievali k ambicióznym cieľom dosiahnutia uhlíkovej neutrality v EÚ do roku 2050 a zníženia emisií skleníkových plynov do roku 2030 o 55 % oproti roku 1990.

- **Priemysel:** Podľa NEKP je priemyselná výroba a využívanie fosílnych palív v priemysle zdrojom 41 % všetkých emisií vyprodukovaných na Slovensku, čo je najvyšší podiel zo všetkých krajín EÚ. Očakáva sa, že sa to bude riešiť komponentom (4) o dekarbonizácii priemyslu s cieľom podporiť inovácie, väčším používaním noriem najlepších dostupných technológií, ako aj modernizáciou energeticky a materiálovo intenzívnych zariadení a prechodom na čistejšie procesy výroby energie a výrobkov.
- **Doprava:** Podľa NEKP sa považuje za odvetvie s najrýchlejšie rastúcimi emisiami skleníkových plynov spomedzi všetkých oblastí hospodárstva. V reakcii na to je komponent týkajúci sa dopravy (3) v pláne zameraný na zvýšenie podielu verejnej osobnej dopravy, najmä železničnej, a na zlepšenie mestskej mikromobility –

cyklistickej, čím prispieva k prioritám Strategického plánu rozvoja dopravy SR do roku 2030.

- **Obnoviteľné zdroje energie (OZE)**: Priority NEKP (dosiahnutie optimálneho energetického mixu a podpora využívania OZE) sú odzrkadlené v komponente (1) týkajúcom sa OZE, ktorého cieľom je modernizovať existujúce OZE a zvýšiť kapacity nových OZE.
- **Budovy:** Na dosiahnutie cieľov energetickej efektívnosti sa v NEKP zdôrazňuje potreba obnovy národného fondu bytových a nebytových budov, tak verejných, ako aj súkromných, čo je odzrkadlené v komponente týkajúcom sa obnovy budov (2) s cieľom dosiahnuť úspory primárnej energie na úrovni aspoň 30 %.

V pláne sú zhrnuté komplementarity hlavných priorít Fondu na spravodlivú transformáciu s komponentmi plánu. V rámci nového programového obdobia politiky súdržnosti (2021 – 2027) má byť Fond na spravodlivú transformáciu (FST) kľúčovým nástrojom na zmiernenie negatívnych vplyvov dekarbonizácie na vybrané, najviac ovplyvnené regióny financovaním diverzifikácie a modernizácie miestneho hospodárstva. V pláne sa vysvetľuje, že FST sa bude vykonávať prostredníctvom programu Slovensko a na základe plánov spravodlivej transformácie územia, ktoré sa ešte len vypracujú. Pomoc z FST by sa mala vzťahovať na slovenské regióny, ktoré sú najviac zasiahnuté procesom dekarbonizácie a musia čeliť mnohým štrukturálnym a ekonomickým problémom. Opatrenia FST by mali byť synergické a komplementárne k opatreniam financovaným tak z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ako aj z fondov politiky súdržnosti, a ich vykonávanie si bude vyžadovať úzku spoluprácu medzi národnými, regionálnymi a miestnymi orgánmi.

Plán je navrhnutý tak, aby dopĺňal fondy Únie, pokiaľ ide o aktuálne programové obdobie (2014 – 2020) aj nové programové obdobie (2021 – 2027). Keďže návrh partnerskej dohody a uvedený program ešte čaká finalizácia a schválenie, v pláne sa uvádzajú predbežné synergie a komplementarity na strategickej úrovni (medzi prioritnými oblasťami fondov politiky súdržnosti a komponentmi plánu obnovy a odolnosti), ktoré sú vypracované aj v jednotlivých komponentoch. Týmto nie je dotknuté programovanie opatrení politiky súdržnosti v príslušných tematických oblastiach.

V pláne sa uznávajú dôležité synergie s politikou súdržnosti a zdôrazňuje sa, že komplementarity a možné prekrývanie sa budú systematicky a nepretržite posudzovať na rôznych úrovniach vykonávania (napr. na strategickej, programovej a projektovej úrovni), a to aj prostredníctvom špecializovaného mechanizmu s cieľom zabrániť „dvojitému financovaniu“. V pláne sa objasňuje, že pri prioritných investíciách určených na financovanie z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa uplatnili tieto kritériá: i) splnenie kritérií Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (napr. zelené a digitálne ciele, odporúčania pre jednotlivé krajiny); ii) výber opatrení v pokročilom štádiu prípravy; iii) výber reforiem, ktorými sa vytvoria predpoklady na získanie investícií v rámci politiky súdržnosti, a iv) cielené projekty v regiónoch s nižším financovaním v rámci politiky súdržnosti (napr. Bratislavský kraj). V pláne sa preukazujú komplementarity uvedením tabuliek orientačného prehľadu odvetví, v ktorých sa uvádzajú synergie medzi Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti a fondmi politiky

súdržnosti. Tabuľky vychádzajú z informácií dostupných v čase vypracúvania návrhu plánu a sú zahrnuté v prílohe.

V pláne sa uvádza jeho príspevok k iniciatíve záruka pre mladých ľudí, pričom sa v ňom konštatuje, že najväčší príspevok k zamestnanosti mladých ľudí poskytujú komponenty týkajúce sa vzdelávania. Prechod budúcich generácií zo školy do zamestnania pravdepodobne priaznivo ovplyvnia reformy a investície do komponentu 6. Tieto opatrenia by mali pomôcť zlepšiť výsledky znevýhodnených študentov najmä z marginalizovaných rómskych komunít, a tak zlepšiť rovnaké príležitosti na vstup absolventov na trh práce. Aj keď tento komponent je určený na podporu inkluzívnych opatrení s cieľom zabrániť akýmkoľvek formám diskriminácie s prípadným širším dosahom na zraniteľnejšie skupiny, ako sú mladí ľudia so zdravotným postihnutím alebo mladí ľudia žijúci vo vidieckych oblastiach. Komponent 7, ktorého cieľom je zvýšenie gramotnosti, zručností a zlepšenie kritického myslenia žiakov, ako aj komponenty týkajúce sa vysokoškolského vzdelávania (komponent 8) a udržania talentov (komponent 10) sú určené na vytvorenie podporného ekosystému na zlepšenie vyhliadok zamestnanosti vysokokvalifikovaných mladých ľudí na trhu práce.

Plán je v súlade s výzvami a prioritami identifikovanými v odporúčaní pre eurozónu. [8] V návrhu odporúčania Rady o hospodárskej politike eurozóny sa členským štátom eurozóny odporučilo prijať opatrenia, a to aj v plánoch obnovy a odolnosti, ktorými sa okrem iného zabezpečí nastavenie politiky, ktorá podporuje obnovu aj zlepšením pokrytia, primeranosti a udržateľnosti ich príslušného systému zdravotnej starostlivosti. Rada takisto odporučila zlepšiť okrem iného konvergenciu, odolnosť a udržateľný a inkluzívny rast, najmä smerujúci k zelenej a digitálnej transformácii, a to aj zlepšením fungovania verejnej správy. V pláne Slovenska sa stanovujú ambiciózne reformy a investície vo všetkých uvedených oblastiach politiky, najmä pokiaľ ide o systém zdravotníctva, zelenú a digitálnu transformáciu a verejnú správu. Plán je navyše nasmerovaný k ďalšiemu zlepšovaniu konvergencie a podpore hospodárskeho rastu.

Administratívna organizácia plánu obnovy a odolnosti

Na zabezpečenie účinnej implementácie sa v pláne uvádza administratívne zabezpečenie. Počíta sa v ňom s vytvorením špecializovanej štruktúry na implementáciu plánu obnovy a odolnosti, nad ktorou ako riadiaci výbor bude mať dohľad slovenská vláda. Implementačný orgán bude tvoriť:

[8] Čaká sa na konečné prijatie Radou, ktoré nasleduje po schválení Európskou radou. Znenie, na ktorom sa 16. decembra 2020 dohodla Euroskupina, je k dispozícii na adrese: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14356-2020-INIT/sk/pdf.

- Národná implementačná a koordinačná autorita (ďalej len „NIKA“), ktorá bude zodpovedať za hlavnú implementáciu a koordináciu,
- vykonávatelia (napr. jednotlivé ministerstvá a ústredné orgány štátnej správy),
- sprostredkovatelia a
- prijímatelia.

NIKA by mala niesť celkovú zodpovednosť za koordináciu a implementáciu plánu. Bude koordinovať a viesť ostatných účastníkov, monitorovať a posudzovať výsledky implementácie, koordinovať finančné toky vrátane predkladania žiadostí o platbu. Pre útvary Komisie bude fungovať ako jednotné kontaktné miesto.

Úlohy a kompetencie budú podrobne stanovené v osobitnom zákone o pláne obnovy a odolnosti, ktorý by mal nadobudnúť účinnosť do 31. decembra 2021 a najneskôr v deň predloženia prvej žiadosti o platbu. Sekcia plánu obnovy a odolnosti, ktorá vykonáva úlohu koordinačnej autority NIKA, vznikla na Ministerstve financií SR, no vo fáze implementácie bude presunutá na Úrad vlády SR. Administratívna kapacita sa bude postupne zvyšovať v druhej polovici roka 2021 tak vytváraním nových štruktúr (napr. hospital.sk v rámci ministerstva zdravotníctva atď.), ako aj posilňovaním existujúcich.

Zriadi sa Rada vlády pre plán obnovy a odolnosti ako nový poradný orgán vlády vo fáze implementácie. Účelom tohto opatrenia je zabezpečiť plné zapojenie odbornej verejnosti a takisto zachovať štruktúrovaný dialóg s kľúčovými zainteresovanými stranami a sociálnymi partnermi.

V pláne sa uvádza, že bola vyžiadaná pomoc z Nástroja technickej podpory na celkové vykonanie plánu a komunikáciu o ňom. Nástroj technickej podpory už poskytuje odborné znalosti v oblasti budovania kapacít na realizáciu plánu v početných oblastiach, na ktoré sa vzťahuje, napr. zdravotná starostlivosť, vzdelávanie, lákanie talentov, energetika, zelená transformácia, výskum a inovácie, platobná neschopnosť, boj proti praniu špinavých peňazí a výdavky verejnej správy, ako aj na celkovú implementáciu plánu. Okrem toho sa očakáva, že koncepcia a vykonávanie niektorých reforiem v rámci komponentu týkajúceho sa výskumu a inovácií (9) bude podporené projektom nástroja politickej podpory programu Horizont, ktorý sa v súčasnosti pripravuje.

Rodová rovnosť a rovnaké príležitosti pre všetkých

V pláne sa opisujú existujúce vnútroštátne problémy v oblasti rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí a načrtáva sa, ktoré reformy a investície sa očakávajú, aby v rôznych komponentoch prispeli k týmto cieľom. Plánuje sa v ňom systém včasného varovania na predchádzanie predčasnému ukončeniu školskej dochádzky vrátane príležitostí pre mentorstvo a tútorstvo. S cieľom riešiť nízku dostupnosť materských škôl a jej vplyv na účasť žien na trhu práce a na neskoršiu výkonnosť detí v škole by sa mal zaviesť právny nárok na miesto v materskej škole pre deti od troch rokov. Úvahy o rodovej rovnosti sú integrované aj do niektorých ďalších oddielov plánu, napríklad oddielov súvisiacich s reformou učebných plánov (komponent 7). V pláne sa rieši kvalita inkluzívneho vzdelávania v hlavnom vzdelávacom prúde

zaradením reforiem a investícií s cieľom vytvoriť systém opatrení na podporu vzdelávania študentov s osobitnými vzdelávacími potrebami, na modernizáciu programov odbornej prípravy učiteľov, obmedzenie segregácie pri vzdelávaní a na podporu služieb ranej starostlivosti v marginalizovaných rómskych komunitách, ako aj na zlepšenie prístupu znevýhodnených študentov k vysokoškolskému vzdelávaniu. Celý komponent týkajúci sa vzdelávania (6) sa výrazne zameriava na právo na kvalitné a inkluzívne vzdelávanie v hlavnom vzdelávacom prúde a na zabezpečenie dostupného kvalitného predškolského vzdelávania.

Situáciou a potrebami ľudí so zdravotným postihnutím sa zaoberajú viaceré časti plánu, a to aj vo vzťahu k plánu obnovy budov, udržateľnej doprave, digitalizácii a službám sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti. Zlepšovanie prístupnosti budov obnovených prostredníctvom financovania v rámci plánu a riešenie energetickej chudoby sú dodatočnými opatreniami na riešenie potrieb sociálne znevýhodnených skupín a skupín so zdravotným postihnutím. Zahrnuté sú aj problémy, ktorým čelia starší ľudia, a to najmä podporou rozvoja ich digitálnych zručností a zlepšovaním systémov dlhodobej sociálnej a zdravotnej starostlivosti. V reakcii na tieto výzvy sa v pláne počíta so zavedením mechanizmu na zohľadnenie aspektov rodovej rovnosti založeného na skúsenostiach získaných pri vykonávaní európskych štrukturálnych a investičných fondov (v rokoch 2014 – 2020).

Konzultácia so zainteresovanými stranami

Slovenské orgány sa zapojili do širokej škály konzultačných činností vo fáze prípravy plánu obnovy a odolnosti. Konzultácia bola výrazne ovplyvnená druhou vlnou pandémie COVID-19 a stretnutia sa organizovali väčšinou online. Prípravy plánu sa začali v lete 2020 vypracovaním Národného integrovaného reformného plánu (uverejneného v októbri 2020), ktorý bol analytickým základom plánu obnovy a odolnosti Slovenska.

V neskoršej fáze sa návrhy plánu obnovy a odolnosti konzultovali so širšou škálou zainteresovaných strán a širokou verejnosťou. Medzi rôzne formy činností patrili popri štandardných postupoch medzirezortných konzultácií i pracovné stretnutia na technickej aj politickej úrovni, špecializované diskusie určené širokej verejnosti a šesť tematických okrúhlych stolov, na ktorých sa zúčastnili subjekty z radov odbornej verejnosti a verejných orgánov. Pre návrhy verejnosti bolo sprístupnené webové sídlo (www.planobnovy.sk) a osobitné kontaktné miesto elektronickej pošty. Na diskusiách pri okrúhlom stole sa zišli zástupcovia vyše 100 zainteresovaných strán vrátane obcí, sociálnych partnerov, národných aj regionálnych združení, podnikateľov a MVO. V rámci medzirezortných konzultácií bolo prijatých takmer 2 500 pripomienok.

Väčšina pripomienok v procese konzultácií sa týkala ochrany životného prostredia, biodiverzity, zmeny klímy a cyklistickej infraštruktúry. Viaceré pripomienky verejnosti a zainteresovaných strán boli počas prípravnej fázy začlenené medzi opatrenia plánu. Medzi ne patril napríklad nový komponent o adaptácii na zmenu klímy, ktorým sa rozširuje zameranie na mestskú cyklistickú dopravu, opatrenia v oblasti tzv. mäkkého turizmu a opatrenia, ktorými sa rieši začlenenie subjektov sociálneho hospodárstva.

Vlastné posúdenie bezpečnosti

Slovensko uviedlo, že vlastné posúdenie bezpečnosti investícií do digitálnych kapacít financovaných z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa uskutoční ako súčasť fázy implementácie. Posúdenie bezpečnosti bude neoddeliteľnou súčasťou analýzy a koncepcie rozvoja nových systémov informačných technológií. Strategické opatrenia uvedené vo vlastnom posúdení bezpečnosti bude treba počas vykonávania plánu dôkladne monitorovať. Pokiaľ ide o investície súvisiace s vývojom a rozšírením vládneho cloudu, očakáva sa, že počas vykonávania sa poskytnú informácie o druhu bezpečnostných opatrení alebo záruk. V tejto súvislosti by bolo dôležité výslovne identifikovať potenciálne riziká a súvisiace osobitné zmierňujúce opatrenia v záujme bezpečnosti údajov, ak sa predpokladá využívanie poskytovateľov z tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú právne predpisy o extrateritorialite. Slovensko plánuje financovať investície do digitálnej pripojiteľnosti z fondov politiky súdržnosti. Podľa národného plánu širokopásmového pripojenia prijatého v marci 2021 sa vlastné posúdenie bezpečnosti vykoná v rámci následnej štúdie uskutočniteľnosti vykoná.

Cezhraničné a viacnárodné projekty

V pláne sa navrhuje niekoľko cezhraničných projektov, najmä v digitálnej oblasti v rámci komponentu 17. Predpokladá sa účasť na sieti európskych centier digitálnych inovácií/centier digitálnych inovácií na podporu slovenských MSP v oblasti digitalizácie a investícií do vysokovýkonného počítača (HPC) umožňujúceho účasť na spoločnom podniku EuroHPC. Táto iniciatíva bude ťažiť z európskych procesorov, ako aj z ďalších technológií vyvinutých v rámci potenciálneho dôležitého projektu spoločného európskeho záujmu pre spoločnú iniciatívu v oblasti mikroelektroniky. Dva ďalšie viacnárodné projekty by mali byť podporované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti spomedzi vopred vymedzeného zoznamu digitálnych projektov, ktorých súčasťou je účasť na Európskom partnerstve pre blockchain a na kvantovej komunikačnej infraštruktúre (QCI). Kvantové komunikačné uzly budú súčasťou európskej iniciatívy EuroQCI s cieľom vybudovať kvantovú komunikačnú infraštruktúru v celej EÚ s prípravou na ďalšie cezhraničné spojenia (Bratislava – Viedeň a budúce prepojenia Komárno – Budapešť, Žilina – Varšava, Bratislava – Brno). Posilnenie elektrického prepojenia v profile medzi Slovenskom a Maďarskom umožní zvýšenie kapacity slovenskej prenosovej sústavy a uľahčenie pripojenia viacerých obnoviteľných zdrojov na elektrizačnú sústavu.

Komunikačná stratégia

V pláne sa uvádza komunikačné úsilie so spresnením, že niektoré komunikačné činnosti už orgány spustili počas prípravnej fázy plánu obnovy a odolnosti Slovenska. Činnosti sa sústredili hlavne na zvyšovanie informovanosti o pláne a jeho pozitívneho vnímania. Ich súčasťou bolo viacero špecializovaných diskusií so zainteresovanými stranami, početné online podujatia pre verejnosť a cielené verejné tematické diskusie o tematických pilieroch s príslušnými ministrami.

Hlavným cieľom komunikačnej stratégie slovenských orgánov je zvýšiť informovanosť o prioritách plánu obnovy a odolnosti. Zvýrazniť by sa mali aj celkové prínosy plánu, ukázať prínosy zelenej a digitálnej transformácie, zabezpečiť viditeľnosť financovania zo zdrojov EÚ a zlepšenie celkového obrazu EÚ. Komunikácia by sa takisto mala zaoberať vplyvom

konkrétnych reforiem a investícií, prispieť k pochopeniu potreby reforiem verejnosťou. Plán sa opiera o strategický význam kľúčovej reformy a investícií pre úspech plánu obnovy a odolnosti a jeho súčasťou sú špecializované činnosti týkajúce sa vybraných tém: zelenej transformácie (obnovy budov, adaptácie na zmenu klímy), digitálnej transformácie („štát v mobile“), kvalitného a inkluzívneho vzdelávania (napr. dostupné materské školy, konkurencieschopné univerzity), excelentnej vedy, výskumu a inovácií, kvalitného a moderného zdravotníctva a udržateľnej a spoľahlivej dopravy.

Komunikačné nástroje a činnosti sú navrhnuté tak, aby prebiehali v dvoch prúdoch – komunikácia o prínosoch plánu a informácie o hlavných reformách a investíciách. Pri šírení komunikačných činností sa plánuje využívanie širokej škály sociálnych sietí, informačných bulletinov a webových stránok. Ďalšie podrobnosti o celkovej komunikačnej stratégii sa uvedú v ročných akčných plánoch, čím sa vzhľadom na meniace sa okolnosti poskytne priestor pre dostatočnú flexibilitu. Je potrebné preskúmať synergie s komunikáciou o politike súdržnosti, aby sa maximalizovalo využívanie existujúcich nástrojov, skúseností a príkladov projektov a tým sa posilnili kľúčové posolstvá o prínosoch financovania EÚ. V pláne sa predpokladá vytvorenie siete komunikačných koordinátorov plánu obnovy a odolnosti na príslušných rezortných ministerstvách a zamýšľa sa posilnenie spolupráce so zastúpením Európskej komisie a s informačnou kanceláriou Európskeho parlamentu na Slovensku.

Štátna pomoc

Pravidlá štátnej pomoci a hospodárskej súťaže sa v plnej miere uplatňujú na opatrenia financované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Finančné prostriedky Únie poskytované prostredníctvom orgánov členských štátov, ako sú finančné prostriedky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, sa stávajú štátnymi zdrojmi a môžu predstavovať štátnu pomoc, ak sú splnené všetky ostatné kritériá článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Ak tomu tak je a ide o štátnu pomoc, tieto opatrenia sa musia oznámiť Komisii, ktorá ich musí schváliť ešte predtým, ako môžu členské štáty poskytnúť pomoc, pokiaľ sa na tieto opatrenia nevzťahuje existujúca schéma pomoci alebo nie sú splnené uplatniteľné podmienky nariadenia o skupinových výnimkách, najmä všeobecného nariadenia o skupinových výnimkách, ktorým sa vyhlasujú určité kategórie pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 ZFEÚ[9]. Pokiaľ ide o štátnu pomoc a je potrebné ju oznámiť, v súlade s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ je povinnosťou členského štátu oznámiť opatrenia štátnej pomoci Komisii pred tým, ako túto pomoc poskytne. V tomto ohľade nemožno analýzu štátnej pomoci, ktorú vypracovalo Slovensko v rámci plánu obnovy a odolnosti, považovať za oznámenie štátnej pomoci. Pokiaľ sa Slovensko domnieva, že osobitné opatrenie obsiahnuté v pláne obnovy a odolnosti zahŕňa pomoc *de minimis* alebo pomoc, na ktorú sa nevzťahuje notifikačná povinnosť, je zodpovednosťou Slovenska zabezpečiť úplný súlad s uplatniteľnými pravidlami.

[9] Nariadenie Komisie č. 651/2014 (Ú. v. EÚ L 187, 26.6.2014, s. 1).

Bez ohľadu na to, či sú opatrenia prijaté na základe tohto rámca v súlade s režimom štátnej pomoci EÚ, mali by byť zlučiteľné s medzinárodnými záväzkami EÚ, najmä podľa pravidiel Svetovej obchodnej organizácie.

4. ZHRNUTIE POSÚDENIA PLÁNU

4.1. Komplexná a primerane vyvážená reakcia na hospodársku a sociálnu situáciu

Cieľom plánu obnovy a odolnosti Slovenska je komplexne a vyvážene reagovať na dôsledky krízy spôsobenej pandémiou a zároveň riešiť hlavné systémové sociálno-ekonomické výzvy (ako sa podrobne uvádza v oddiele 4.3 tohto dokumentu). V pláne ako takom sa výslovne odkazuje na šesť základných pilierov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti v súlade s článkom 3 nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti. Je v ňom predstavená globálna vízia inovatívnej ekonomiky, ktorá podporuje hospodársky rast prostredníctvom zelenej a digitálnej transformácie. Všeobecným cieľom plánu je oživiť udržateľný rast a zvýšiť kvalitu života na Slovensku. Zameriava sa na päť kľúčových oblastí verejnej politiky: zelené hospodárstvo, vzdelávanie, veda a výskum a vývoj, zdravie, verejná správa s digitalizáciou.

Tabuľka 4: Pokrytie šiestich pilierov mechanizmu komponentmi plánu obnovy a odolnosti členského štátu

	Zelená transformácia	Digitálna transformácia	Inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast	Sociálna a územná súdržnosť	Zdravie a hospodárska, sociálna a inštitucionálna odolnosť	Politiky pre budúcu generáciu
K1 – Obnoviteľné zdroje energie a energetická infraštruktúra	●	○	○	○	○	
K2 – Obnova budov	●		○	○		○
K3 – Udržateľná doprava	●	○	○	○		
K4 – Dekarbonizácia priemyslu	●		○	○	○	
K5 – Adaptácia na zmenu klímy	●					
K6 – Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania				●	●	●
K7 – Vzdelávanie pre 21. storočie		○	●	●	○	●
K8 – Zvýšenie			●	●	○	●

výkonnosti slovenských vysokých škôl						
K9 – Efektívnejšie riadenie a posilnenie financovania výskumu, vývoja a inovácií	●	●	●		○	○
K10 – Lákanie a udržanie talentov			○	○	●	●
K11 – Moderná a dostupná zdravotná starostlivosť		○		○	●	
K12 – Humánna, moderná a dostupná starostlivosť o duševné zdravie				○	●	
K13 – Dostupná a kvalitná dlhodobá sociálno-zdravotná starostlivosť	○			○	●	
K14 – Zlepšenie podnikateľského prostredia	○	○	●		●	
K15 – Reforma justície	○	○	○		●	
K16 – Boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva	○	○	○	○	●	
K17 – Digitálne Slovensko		●	●	○	○	○
K18 – Zdravé, udržateľné a konkurencieschopné verejné financie	○		○		●	

Legenda: „●“ investície a reformy v rámci komponentu výrazne prispievajú k pilieru; „○“ komponent čiastočne prispieva k pilieru.

Zelená transformácia

V pláne obnovy a odolnosti Slovenska sa určujú kľúčové výzvy Slovenska v súvislosti s klímou a so životným prostredím. Zdôrazňuje sa v ňom, ako reformy a investície obsiahnuté v pláne prispievajú k dosiahnutiu cieľa uhlíkovej neutrality EÚ do roku 2050. Slovensko predstavuje vysoko industrializované hospodárstvo, ktorého energetické a priemyselné postupy prispievajú k celkovým emisiám skleníkových plynov s hodnotou tesne nad 70 %. Slovensko patrí medzi členské štáty s najvyššou priemernou koncentráciou prachových častíc v ovzduší v EÚ, ktoré sa uvoľňujú predovšetkým zo starnúcich priemyselných technológií a pri spaľovaní tuhých palív v domácnostiach. V pláne sa uznáva aj potreba zvýšiť odolnosť ekosystémov v zhoršujúcich sa podmienkach v dôsledku meniacich sa klimatických modelov.

Vzhľadom na rozsah ekologických výziev na Slovensku sa vysoký podiel 43 % celkových prostriedkov pridelených na plán a vyčlenených na opatrenia súvisiace s klímou javí ako primeraný. Ambíciou Slovenska je znížiť emisie skleníkových plynov vznikajúce pri priemyselných procesoch, ako aj pri výrobe energie. Predpokladá sa, že ambiciózna aukčná schéma pre dekarbonizáciu priemyslu výrazne prispeje k zníženiu emisií skleníkových plynov, a to aj v záujme dosiahnutia cieľa EÚ v oblasti klímy do roku 2030. Očakáva sa, že podporou investícií do kapacít energie z obnoviteľných zdrojov vrátane modernizácie existujúcich zariadení sa zvýši zelený inštalovaný výkon Slovenska celkovo o 220 MW, čím sa podporí cieľ EÚ dosiahnuť do roku 2030 podiel energie z obnoviteľných zdrojov vo výške 32 %. Pri dekarbonizácii krajiny tiež pomôže aj výstavba nových zelených budov, najmä nemocníc a škôl, a renovácia existujúcich budov pri nízkych emisných normách (vrátane 30 000 rodinných domov a približne 100 historických verejných budov). Očakáva sa, že vďaka opatreniam energetickej efektívnosti dôjde k zníženiu emisií skleníkových plynov a znečistenia ovzdušia. V pláne sa budú takisto presadzovať procesy obehového hospodárstva prostredníctvom reformy nakladania so stavebným odpadom.

Očakáva sa, že strategické plánovanie a značné investície prispejú k ekologizácii dopravy. Doprava je jedným z odvetví, v ktorých na Slovensku dochádza k najväčšiemu rastu emisií. Siete dopravnej infraštruktúry budú profitovať z modernizácie železníc a novovybudovaných cyklistických ciest. Novými opatreniami sa zvýši aj objem tovaru prepraveného v ekologickejšej intermodálnej doprave. Novými investíciami sa podporí zavádzanie nabíjacích staníc pre vozidlá na alternatívny pohon, čo je dôležité najmä pre Slovensko, v ktorom vykazuje automobilový priemysel vysoký podiel na ekonomike.

Očakáva sa, že plán obnovy prispeje k dlhodobej odolnosti ekosystémov proti zmene klímy. Prostredníctvom reforiem a investícií sa vytvorí rámec pre účinné riadenie vodných tokov a zvýšenie schopnosti krajiny zadržiavať vodu. Viacerými opatreniami sa zabezpečia odolnejšie lesné ekosystémy, čo takisto prispeje k väčšej biodiverzite a zmierňovaniu zmeny klímy. Očakáva sa, že v národných parkoch Muránska planina a Poloniny budú opatrenia na ochranu prírody sprevádzať doplnkové rozvojové plány, ktoré regiónom umožnia prechod z intenzívneho využívania prírodných zdrojov na diverzifikovanejšie miestne hospodárstvo.

Digitálna transformácia

Analýza výziev Slovenska v oblasti digitálnej transformácie vypracovaná v rámci plánu je relevantná a presná (pozri aj oddiel 2.3). Slovensko zaostáva najmä z hľadiska digitalizácie verejných služieb a v tejto oblasti sa spomedzi členských štátov EÚ zaraďuje na posledné miesta. V pláne sa takisto správne určuje potreba rozvíjať digitálne zručnosti občanov a vytvárať inovatívne prostredie.

V pláne obnovy Slovenska sa na digitálne výzvy vyčleňuje 21 % celkových prostriedkov pridelených na plán. Navrhnuté opatrenia sa zameriavajú najmä na podporovanie rýchlejšej a účinnejšej elektronickej verejnej správy. To by sa malo dosiahnuť najmä prostredníctvom lepšieho využívania technologických inovácií na komunikáciu so štátom a posilnenie digitálnych procesov v štátnej správe. Prostredníctvom používateľsky prívetivých informačných systémov by sa mal skrátiť čas komunikovania so štátom a mali by sa znížiť finančné náklady na túto komunikáciu a zlepšiť široká škála verejných služieb vrátane polície, hasičského a záchranného systému, ako aj systému justície.

Reformy a investície sa správne zameriavajú na zlepšenie digitálnych zručností a rozšírenie príležitostí na teleprácu a vzdelávanie na diaľku. Zlepšovanie digitálnych zručností sa považuje za kľúčový predpoklad pre digitalizáciu hospodárstva. Reformy a investície sa zameriavajú na vytváranie širšieho digitálneho vzdelávacieho ekosystému. Investíciami do digitálnej infraštruktúry a vybavenia na všetkých úrovniach vzdelávania spolu so zvýšením zručností učiteľov by sa mal vytvoriť základ pre rozvoj digitálnych a informačných zručností. Vďaka lepšiemu prístupu k technológiám by malo dôjsť k zapojeniu zraniteľných, ako aj znevýhodnených detí, čo by im malo pomôcť začleniť sa do spoločnosti a výrazne pokročiť v oblasti digitálneho vzdelávania.

Očakáva sa, že digitálne investície prispejú k ambíciám modernizácie Slovenska v rámci takmer všetkých komponentov plánu obnovy a odolnosti. Očakáva sa, že vďaka centru digitalizovaných služieb pre riadenie nemocníc a podporu telemedicíny budú medicínske procesy účinnejšie, pričom sa zlepší efektívnosť a dostupnosť služieb zdravotnej starostlivosti pre všetkých občanov. Inteligentné riešenia v energetike vrátane batériových systémov na uskladňovanie energie umožnia pripojenie viacerých obnoviteľných zdrojov energie do sústavy, čím prispejú k strategickej energetickej nezávislosti a čistejšiemu ovzdušiu na Slovensku. Podporovanie výskumu a inovácií bude kľúčové pre transformačné oblasti, ako je inteligentná mobilita, inteligentné mestá a kybernetická bezpečnosť. Investície do automatizácie riadenia dopravy na železničných tratiach zvýšia prepravnú kapacitu a bezpečnosť dopravnej siete.

Inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast vrátane hospodárskej súdržnosti, pracovných miest, produktivity, konkurencieschopnosti, výskumu, vývoja a inovácií a dobre fungujúceho jednotného trhu so silnými MSP

V pláne sú predstavené cielené politické opatrenia naprieč rôznymi relevantnými oblasťami politiky týkajúce sa inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Inteligentný rast sa bude podporovať najmä prostredníctvom opatrení zacielených na inovácie a digitalizáciu, ako aj prostredníctvom zlepšenia výsledkov a zručností v oblasti vzdelávania. Čo sa týka udržateľného rastu, kľúčové investičné iniciatívy uvedené v pláne by mali okrem iného

prispieť k čistejšiemu energetickému mixu, dekarbonizácii priemyslu a ekologizácii verejnej dopravy. Cieľom plánu je posilniť začleňovanie prostredníctvom riešenia negatívneho vplyvu sociálno-ekonomického zázemia detí na výsledky vzdelávania.

Plán reaguje na zhoršujúcu sa situáciu na pracovnom trhu v dôsledku krízy spôsobenej pandémiou COVID-19. Pre pokles ekonomického rastu sa v roku 2021 očakáva zvýšenie miery nezamestnanosti na viac ako 7 %. K strate pracovných miest došlo najmä vo vybraných odvetviach služieb, čo zasiahlo veľký podiel nízkokvalifikovanej pracovnej sily. Obnove po pandémii a vytváraniu nových pracovných miest by malo pomôcť predovšetkým investovanie do činností sektora ekologického stavebníctva (a to do budovania, ako aj do rekonštruovania), obnoviteľných zdrojov energie, ochrany prírody, udržateľnej dopravy a digitálnej infraštruktúry. K zvýšeniu atraktívnosti pracovných miest v odvetví zdravotníctva nepriamo prispeje aj modernizácia nemocníc a klinických procesov.

Očakáva sa, že reforma a investície prispejú k posilneniu konkurencieschopnosti prostredníctvom inovácií. V pláne sa správne určujú výzvy Slovenska súvisiace s produktivitou a potreba rastu motivovaného inováciami, pričom plán sa zameriava na odstránenie rozdielov z hľadiska priemeru životnej úrovne v porovnaní s EÚ. Zvýšenie kvality slovenských univerzít prostredníctvom podporovania ich profilácie a väčšej otvorenosti k vedeckej spolupráci naštartuje inovácie a povedie k vyššej konkurencieschopnosti podnikov. Očakáva sa, že investíciami do dekarbonizácie sa posilní konkurencieschopnosť priemyselného odvetvia, a to podporovaním procesov zelenej transformácie.

Očakáva sa, že primerané reformy a investície prispejú k posilneniu konkurencieschopnosti Slovenska prostredníctvom výskumu a inovácií a lepšieho podnikateľského prostredia. V pláne sa správne určujú výzvy Slovenska súvisiace s produktivitou a potreba rastu motivovaného inováciami, pričom plán sa zameriava na odstránenie rozdielov v životnej úrovni v porovnaní s priemerom EÚ. Reforma riadenia výskumu a inovácií má potenciál napraviť súčasnú inštitucionálnu fragmentáciu a priniesť účinnú tvorbu, vykonávanie a hodnotenie politík. Reformou Slovenskej akadémie vied, výskumných inštitúcií a univerzít by sa mohla zvýšiť kvalita verejnej vedeckej základne a jej otvorenosť voči medzinárodnej a medziodvetvovej spolupráci. Výskumné granty a štipendiá môžu prispieť k prilákaniu a udržaniu najlepších talentov v oblasti vedy a inovácií. Očakáva sa, že vytvorenie inovačných konzorcií podnieti väčšie šírenie vedomostí. Investíciami do dekarbonizácie sa posilní konkurencieschopnosť priemyselného odvetvia, a to podporovaním nevyhnutných procesov zelenej transformácie. Zlepšením podnikateľského prostredia prostredníctvom zníženia administratívnej záťaže sa podporia investície, pričom sa očakáva, že reformou v oblasti insolventnosti sa zabezpečí lepšie prideľovanie zdrojov v hospodárstve.

Očakáva sa, že reformy prispejú k dobre fungujúcemu jednotnému trhu so silnými MSP. Pre MSP bude mať prínos najmä silný dopytový impulz vyvolaný investíciami, predovšetkým v rámci odvetvia stavebníctva a služieb. Nová infraštruktúra pre alternatívne palivá podporí prechod automobilového odvetvia na alternatívy s vyššou pridanou hodnotou, čím sa podporí miestne výrobné odvetvie v celom dodávateľskom reťazci. Očakáva sa, že digitálne vouchery budú stimulovať zavádzanie nových digitálnych technológií vo firmách. Rôzne finančné nástroje

a granty poskytnú mladým, ako aj etablovaným spoločnostiam príležitosti na rozvoj a rast. Očakáva sa, že aj zvýšenie kapacity na prenos elektriny medzi Slovenskom a Maďarskom, transparentnejšie verejné obstarávanie a posilnenie mobility talentovaných pracovníkov bude mať pozitívny vplyv na vnútorný trh. Celkovo plán prispeje k dosiahnutiu cieľov aktualizovanej priemyselnej stratégie[10] zameraných na zvýšenie globálnej konkurencieschopnosti priemyslu EÚ, upevnenie otvorenej strategickej autonómie a podporu dvojakej transformácie.

Sociálna a územná súdržnosť

V pláne sa uznávajú výrazné hospodárske a sociálne rozdiely medzi regiónmi, najmä medzi západom a východom Slovenska (pozri aj oddiel 2.2). Výrazné územné rozdiely zostávajú pomerne veľké medzi hlavným mestom Bratislava a ostatnými regiónmi, a to nielen z hľadiska úrovní príjmov, ale aj dosiahnutého vzdelania, výdavkov na výskum a vývoj a podielu zamestnanosti v odvetviach s vyššou pridanou hodnotou. Rozdiely v rámci regiónov ďalej zhoršuje chýbajúca infraštruktúra v najviac znevýhodnených obciach a nedostatočné prepojenia medzi mestskými a vidieckymi oblasťami. Aj napriek dlhodobému trendu klesania miery nezamestnanosti v rokoch pred vypuknutím krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 zostáva miera nezamestnanosti nízkokvalifikovaných pracovníkov a mládeže jednou z najvyšších v EÚ. Sociálno-ekonomická situácia marginalizovaných rómskych komunít je v dôsledku pandémie COVID-19 ešte ťažšia.

V pláne sa jasne uvádza očakávanie, že sociálna a územná súdržnosť sa bude podporovať aj z iných programov EÚ ako z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, najmä z fondov so zdieľaným riadením. V prípade viacerých dôležitých oblastí politiky uvádzajú orgány odkazy na iné druhy financovania EÚ. Patria medzi ne napríklad zavádzanie širokopásmovej infraštruktúry (fondy politiky súdržnosti), podpora pre ekologizáciu odvetvia vykurovania (modernizačný fond) a transformácia uhoľného regiónu horná Nitra (Fond na spravodlivú transformáciu).

V pláne sa riešia výzvy pre súdržnosť najmä prostredníctvom reforiem a investícií do vzdelávania, zdravia a digitalizácie. V oblasti vzdelávania sa pozornosť venuje poskytovaniu kvalitnej predškolskej výchovy a inkluzívnosti systému vzhľadom na pretrvávajúce sociálne nerovnosti. Zakúpením digitálneho vybavenia pre školy na celom Slovensku sa otvoria nové príležitosti pre žiakov z chudobnejších regiónov a zo znevýhodnených sociálno-ekonomických vrstiev vrátane marginalizovaných Rómov. Očakáva sa, že investície do infraštruktúry a optimalizácia národnej siete nemocníc povedú k zníženiu rozdielov medzi regiónmi v prístupe k starostlivosti a zlepšeniu kvality, nákladovej efektívnosti a dostupnosti služieb zdravotnej

[10] COM(2020) 102 final, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-industrial-strategy-march-2020_en.pdf a COM(2021) 350 final https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-industrial-strategy-update-2020_en.pdf.

starostlivosti. Predpokladá sa, že vďaka komplexnej reforme systému dlhodobej starostlivosti sa zvýši začlenenie osôb so zdravotným postihnutím do spoločnosti a zmierni sa tlak na rodiny starajúce sa o svojich zraniteľných členov. Prostredníctvom investícií sa zvýši dostupnosť starostlivosti o duševné zdravie v menej rozvinutých regiónoch. Očakáva sa, že rozšírenie digitálnych služieb a vysokorýchlostného širokopásmového pripojenia podporí možnosti dištančného vzdelávania a telepráce na celom Slovensku a prispeje tak k zníženiu regionálnych a sociálnych rozdielov. V pláne sa však neuvádza komplexný prístup k začleňovaniu marginalizovaných rómskych komunít a k trhu práce ani riešenia nedostatočného poskytovania sociálneho bývania.

Očakáva sa, že zelené opatrenia prispejú k sociálnej a územnej súdržnosti. Vďaka zeleným investíciám vzniknú nové pracovné miesta na celom Slovensku a na všetkých úrovniach zručností. Výrazná časť renovácií budov sa nasmeruje do súkromných rodinných domov v regiónoch, pričom sa zohľadnia potreby sociálne znevýhodnených osôb. Osoby so zdravotným postihnutím budú využívať investície do zlepšenia dostupnosti, najmä v obnovených verejných budovách a v novom vozovom parku mestskej hromadnej dopravy. Reformy v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov majú potenciál pozitívne ovplyvniť účty domácností za energiu, a to aj v prípade sociálne zraniteľných osôb. Očakáva sa, že opatrenia na podporu priemyslu pomôžu príjemcom prispôsobiť sa výzvam týkajúcim sa zelenej transformácie a budú mať pozitívny vplyv na pracovné miesta v regióne.

Zdravie a hospodárska, sociálna a inštitucionálna odolnosť s cieľom okrem iného zvyšovať pripravenosť na krízy a schopnosť reakcie na krízy

V pláne sa správne určujú významné výzvy pre slovenský systém zdravotnej starostlivosti na pozadí pandemickej situácie. Zdôrazňuje sa v ňom výskyt nedostatkov v starostlivosti na úrovni nemocníc, najmä pri zabezpečovaní kritických služieb v krízových situáciách. V tejto oblasti je hlavným cieľom Slovenska zlepšiť odolnosť a nákladovú efektívnosť svojho systému zdravotnej starostlivosti ako celku prostredníctvom súboru reforiem primárnej starostlivosti, dlhodobej starostlivosti (vrátane komunitných riešení) a starostlivosti o duševné zdravie a investícií do nich. Značné investície sa použijú na modernizáciu siete nemocníc krajiny a súvisiacej infraštruktúry, ktorá prinesie nové nemocnice a obnovu existujúcich zariadení. Efektívnosť a schopnosť odvetvia reagovať primeranejšie na krízové situácie sa zvýši aj vďaka digitalizácii služieb zdravotnej starostlivosti.

Plán obnovy a odolnosti Slovenska má za cieľ odstrániť rozdiely vo vzdelávaní, ktoré spôsobila pandémia, a podporiť investície do digitalizácie a vedomostnej ekonomiky. Navrhované opatrenia sú zacielené na digitalizáciu základných a stredných škôl, a to najmä prostredníctvom zlepšenia digitálnych zručností všetkých žiakov a pedagogických zamestnancov. Investície umožnia poskytnúť podporu žiakom a zabezpečiť primerané vzdelávanie aj počas pandemických obmedzení. Reforma terciárneho vzdelávania umožní univerzitám rýchlejšie sa prispôsobiť meniacemu sa hospodárskemu a sociálnemu vývoju, ako aj pandemickej situácii. Nová národná stratégia rozvoja digitálnych zručností sa vypracuje ako

súčasť plánu. Keďže pláne neobsahuje komplexný prístup k vzdelávaniu dospelých, najmä vzhľadom na trvalo vyššiu úroveň nezamestnanosti nízkokvalifikovaných pracovníkov by na stratégiu mali nadväzovať konkrétne opatrenia na podporu vzdelávania dospelých, ktoré by im pomohli získať nové zručnosti v postupne sa digitalizujúcej spoločnosti. Očakáva sa, že podpora inovácií a digitálnej transformácie spoločností prispeje k prispôsobeniu hospodárstva Slovenska výzvam po pandémii a zvýšeniu jeho konkurencieschopnosti a odolnosti.

Očakáva sa, že slovenský verejný sektor zlepší svoju schopnosť reagovať na krízu vďaka investícii do systémov včasného varovania a krízovej infraštruktúry. Lepšie vybavené pohotovostné zložky (polícia, hasičský zbor, záchranná služba) by mali Slovensko lepšie pripraviť na bezpečnostné riziká v budúcnosti vrátane opätovných pandemických situácií. Odolnosť spoločnosti by mali posilniť opatrenia chrániace právnu istotu občanov prostredníctvom efektívnejšieho a transparentnejšieho systému súdnictva. Očakáva sa, že vďaka dôchodkovej reforme bude Slovensko menej zraniteľné voči možným finančným otrasom.

Zelené investície by mali prispieť k strategickej autonómii Slovenska a posilniť odolnosť proti vonkajším otrasom. Vďaka rastúcemu podielu obnoviteľných zdrojov v energetickom mixe a investíciám do energetickej efektívnosti sa zníži podiel dovážaných fosílnych palív. V pláne sa zdôrazňuje, že Slovensko v súčasnosti dováža viac ako 98 % ropy a zemného plynu, čo predstavuje značnú časť jeho energetickej spotreby, z krajín mimo EÚ. Odolnosť odvetvia energetiky sa zvýši aj posilnením kapacity na prenos elektriny na hraniciach s Maďarskom.

Politiky pre budúcu generáciu, deti a mládež, ako sú vzdelávanie a zručnosti

Spomedzi hlavných sociálno-ekonomických výziev pre budúcu generáciu sa plán zameriava predovšetkým na reformy a investície v oblasti vzdelávania. Veľký podiel detí má len obmedzený prístup k ranej starostlivosti a k predprimárnemu vzdelávaniu. Priemerné hodnotenie žiakov s najlepšími a najhoršími výsledkami vo veľkej miere naďalej ovplyvňuje sociálno-ekonomické zázemie. V posledných rokoch čelí Slovensko znepokojujúcemu poklesu výsledkov mladých ľudí z hľadiska vedomostí a zručností. Slovensko je takisto jedným z členských štátov, ktoré sú najviac vystavené účinkom úniku mozgov a automatizácie. V dôsledku nízkeho podielu osôb zúčastňujúcich sa na vzdelávaní dospelých vznikajú riziká z hľadiska očakávaného štrukturálneho posunu hospodárstva v budúcnosti.

Slovenské orgány majú v pláne riešiť výzvy v oblasti vzdelávania prostredníctvom špecializovaných reforiem systému a lepšieho začleňovania sociálno-ekonomicky znevýhodnených skupín. Očakáva sa, že vďaka novým materským školám sa zvýši dochádzka detí vo veku od troch rokov vrátane detí so zdravotným postihnutím a detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. Kvalita a inkluzívnosť prvého a druhého stupňa základného školského vzdelávania sa bude riešiť prostredníctvom kurikulárnej reformy, ktorou sa zavedú prístupy založené na kompetenciách a orientované na žiaka. Zručnosti pedagogických zamestnancov by sa mali zlepšiť reformou počiatočného vzdelávania učiteľov, zvýšením požiadaviek na kvalifikácie učiteľov a stanovením stimulov na celoživotný profesijný rozvoj. Zmeny systému podpory pre žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami umožnia všetkým deťom rozvíjať svoj plný vzdelávací potenciál. Očakáva sa, že vďaka plánovaným

investíciám a reformám sa zlepšia digitálne zručnosti mladých ľudí a zvýši sa informovanosť o účinkoch zmeny klímy a technologickej transformácie hospodárstva.

Plán obnovy a odolnosti Slovenska má za cieľ zlepšenie kvality, relevantnosti a internacionalizácie slovenského vysokoškolského vzdelávania. Slovensko má v pláne zaviesť súbor komplexných reforiem, ktorými sa zmenia systémy riadenia, vedeckého hodnotenia, akreditácie a financovania inštitúcií vysokoškolského vzdelávania a zavedú sa výkonnostné zmluvy. Internacionalizácia sa podporí prostredníctvom štipendijných programov pre študentov a mobility zamestnancov. Štipendiami pre študentov zo znevýhodneného prostredia a investíciami do prístupnosti univerzít sa zlepší inkluzívnosť vysokoškolského vzdelávania. Reformy zacielené na zlepšenie kvality a relevantnosti vysokoškolského vzdelávania na Slovensku majú potenciál pomôcť udržať slovenské talenty a prilákať kvalifikovaných pracovníkov zo zahraničia a riešiť tak negatívne demografické trendy a únik mozgov.

S ohľadom na všetky reformy a investície, ktoré má Slovensko v úmysle realizovať, jeho plán obnovy a odolnosti v značnej miere predstavuje komplexnú a primerane vyváženú reakciu na hospodársku a sociálnu situáciu, čím náležite prispieva ku všetkým šiestim pilierom uvedeným v článku 3 nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti, pričom zohľadňuje osobitné výzvy a finančné prostriedky pridelené Slovensku. Odôvodnilo by to hodnotenie A podľa kritéria posudzovania 2.1 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

4.2. Prepojenie s odporúčaniami pre danú krajinu a európskym semestrom

Plán prispieva k účinnému riešeniu významnej podskupiny štrukturálnych výziev identifikovaných v odporúčaniach pre danú krajinu z rokov 2019 a 2020. Keďže rôzne štrukturálne výzvy Slovenska identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu stále pretrvávajú, zdá sa, že v pláne sa kladie správny dôraz na potreby rôznych reforiem a investícií. Všeobecne povedané sa javí, že (horizontálna) výzva zabezpečenia rýchlej a bezproblémovej zelenej a digitálnej transformácie sa bude riešiť s odhodlaním a pomocou širokej škály opatrení uvedených v pláne Slovenska. Dlhodobé výzvy v oblasti vzdelávania, starostlivosti o deti, zdravotnej starostlivosti, ako aj výskumu, vývoja a inovácií sa riešia aj komplexnými opatreniami vhodnými na zabezpečenie takmer úplného riešenia najzávažnejších nedostatkov. V posledných rokoch sa už dosiahol určitý pokrok v súvislosti s výzvami v oblasti systému súdnictva a obmedzený pokrok v súvislosti s výzvami v oblasti systému verejného obstarávania a dá sa očakávať, že dodatočné opatrenia navrhnuté v pláne prispejú k účinnému riešeniu hlavných výziev. Plán sa síce zameriava aj na ďalšie kľúčové výzvy, ako sú výzvy týkajúce sa podnikateľského prostredia na Slovensku, kontroly korupcie, nakladania s odpadom a integrácie rómskeho obyvateľstva, základné problémy majú skôr mnohostranný, behaviorálny alebo kultúrny charakter, ktorý obvykle komplikuje rýchle a úplné vyriešenie.

Tabuľka 5: Mapovanie výziev krajiny identifikovaných v odporúčaniach pre danú krajinu z rokov 2019 – 2020 a komponenty plánu obnovy a odolnosti Slovenska

Výzvy krajiny	Súvisiace odporúčania pre danú krajinu (2019 – 2020) a odporúčania v rámci európskeho semestra	K1 – Obnoviteľné zdroje energie a energetická infraštruktúra	K2 – Obnova budov	K3 – Udržateľná doprava	K4 – Dekarbonizácia priemyslu	K5 – Adaptácia na zmenu klímy	K6 – Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania	K7 – Vzdelávanie pre 21. storočie	K8 – Zvýšenie výkonnosti slovenských vysokých škôl	K9 – Efektívnejšie riadenie a posilnenie financovania výskumu, vývoja a inovácií	K10 – Lákanie a udržanie talentov	K11 – Moderná a dostupná zdravotná starostlivosť	K12 – Humánna, moderná a dostupná starostlivosť o duševné zdravie	K13 – Dostupná a kvalitná dlhodobá sociálno-zdravotná starostlivosť	K14 – Zlepšenie podnikateľského prostredia	K15 – Reforma justície	K16 – Boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva	K17 – Digitálne Slovensko	K18 – Zdravé, udržateľné a konkurencieschopné verejné financie
Verejné financie: dlhodobá udržateľnosť a fiškálna politika	2019.1.1, 2019.1.2, 2020.1.1											●		○					●
Systém zdravotnej starostlivosti: odolnosť a poskytovanie	2019.1.1, 2020.1.2, 2020.1.3										○	●	●	●					

a koordinácia starostlivosti																			
Vzdelávanie a starostlivosť, sociálna politika: kvalita, prístup a inkluzívnosť	2019.2.1, 2019.2.2, 2019.2.3, 2020.2.1, 2020.2.3						●	●	●		●								
Zameranie investícií na konkrétne oblasti	2019.3.1, 2020.3.3		●	●						●		●						●	○
Zelená transformácia	2019.3.1, 2020.3.4	●	●	●	●	●				○		○		○		○	○		
Digitálna transformácia	2019.3.1, 2020.2.2, 2020.3.2, 2020.3.4									○					○	○	○	●	
Systém súdnictva, korupcia a boj proti praniu špinavých peňazí	2019.4.1, 2019.4.2, 2020.4.1, 2020.4.3															●	●		
Podnikateľské prostredie a konkurencieschopnosť, verejná správa a verejné obstarávanie	2019.3.1, 2019.3.2, 2020.3.1, 2020.3.3, 2020.4.2									○					●		●		○

Legenda: „●“ investície a reformy v rámci komponentu významne riešia výzvu; „○“ komponent čiastočne rieši výzvu.

V pláne obnovy a odolnosti Slovenska sa prezentujú výzvy identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu rozdelené do osemnástich komponentov plánu. V súhrnnej tabuľke sa konkrétne uvádza kombinovaný súbor odporúčaní pre danú krajinu za roky 2019 a 2020 vo formáte tabuľky, v ktorej sa združujú tematicky podobné odporúčania pre danú krajinu z obidvoch rokov do jedného stĺpca a tie sú následne rozdelené do ďalších čiastkových odporúčaní. Tabuľka je presná a úplná, keďže zahŕňa všetky odporúčania pre danú krajinu, ako aj relevantné prvky komponentov plánu. V relevantných prípadoch tabuľka zahŕňa doplňujúce informácie o opatreniach prijatých mimo plánu obnovy a odolnosti. Ide najmä o opatrenia v rámci reakcie na krízu spôsobenú pandémiou, ktoré boli prijaté v priebehu roka 2020 a sú zamerané na podporu príjmov, pracovných miest a spoločností. Tabuľka preto ilustruje veľmi vysoký stupeň pokrytia odporúčaní pre danú krajinu dosiahnutého v rámci plánu obnovy a odolnosti Slovenska.

Plán prispieva k účinnému riešeniu odporúčaní týkajúcich sa fiškálnej politiky a verejných financií. Uvádza sa v ňom viacero veľmi relevantných komponentov v reakcii na výzvu jeho dlhodobejšej udržateľnosti, ktorá sa týka najmä systému zdravotnej starostlivosti a dôchodkového systému, pričom v rámci obidvoch systémov sa dlhodobo vyvíja výrazný tlak na výdavky Slovenska. Modernizácia zdravotnej starostlivosti (komponent 11, najväčší z osemnástich komponentov) zahŕňa viacero reforiem a investícií, ktoré majú potenciál zlepšiť nákladovú efektívnosť systému zdravotnej starostlivosti Slovenska. Optimalizácia siete nemocníc a akútnej zdravotnej starostlivosti ponúka potenciálne značné úspory vyplývajúce zo zvýšenia efektívnosti, najmä ak sa spojí s výraznými investíciami do zariadení zdravotnej starostlivosti, ktoré sa plánujú v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Odráža transformačný potenciál plánu zlepšiť nákladovú efektívnosť systému zdravotnej starostlivosti, čím sa zmiernia riziká dlhodobej fiškálnej udržateľnosti vyplývajúce z verejných výdavkov na zdravotnú starostlivosť a dlhodobú starostlivosť. V pláne sa takisto predpokladá zlepšenie udržateľnosti dôchodkového systému prostredníctvom dôchodkovej reformy (časť komponentu 18). S druhým uvedeným komponentom sa navyše spája daňová reforma[11] [a] zavedenie záväzných výdavkových stropov, pričom pri obidvoch je pravdepodobné, že budú mať priaznivý vplyv na rozpočtové trajektórie. Odporúčania týkajúce sa okamžitej reakcie fiškálnej politiky na pandémiu možno považovať za odporúčania, ktoré nepatria do rozsahu plánu obnovy a odolnosti Slovenska, bez ohľadu na skutočnosť, že Slovensko vo všeobecnosti reagovalo primerane a dostatočne na okamžitú potrebu podporiť v rokoch 2020 a 2021 hospodárstvo finančnými prostriedkami, a to v súlade s ustanoveniami všeobecnej únikovej doložky. Navyše, odporúčanie dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2020 už nie je relevantné, jednak z dôvodu uplynutia príslušného rozpočtového obdobia, jednak pre aktiváciu

11 Treba poznamenať, že daňová reforma nie je veľmi podrobná a neobsahuje žiadne jasné záväzky.

všeobecnej únikovej doložky v rámci Paktu stability a rastu v marci 2020 v súvislosti s krízou spôsobenou pandémiou.

Plán Slovenska predstavuje širokú a podrobnú reakciu na výzvy v oblasti zdravotnej starostlivosti vyjadrené v odporúčaniach pre danú krajinu. Plán zahŕňa tri komponenty, ktoré sa zaoberajú modernizáciou systému zdravotnej starostlivosti, systému starostlivosti o duševné zdravie a systému sociálnej a dlhodobej starostlivosti. Tieto tri komponenty tvoria spolu 23 % celkových odhadovaných nákladov plánu, a preto predstavujú kľúčový pilier stratégie obnovy Slovenska. V rámci komponentov sa plánuje kombinácia opatrení na zlepšenie kapacity a infraštruktúry systémov, racionalizáciu poskytovania služieb starostlivosti a modernizáciu ich nástrojov riadenia. Ak sa budú úspešne vykonávať, je tu potenciál, že sa zlepší dostupnosť a kvalita týchto služieb pre koncových používateľov, a zároveň možno očakávať, že sa vďaka nim zmiernia dlhodobé rozpočtové riziká pre verejné financie (pozri časť o fiškálnej politike).

Výzvy v oblasti vzdelávania a starostlivosti a všeobecnejšie v oblasti sociálnej politiky sa riešia uspokojujúcim spôsobom. V pláne Slovenska sa kladie dôraz najmä na riešenie výziev týkajúcich sa rovnakého prístupu k vzdelávaniu a k službám starostlivosti o deti a dlhodobej starostlivosti, kým potenciál podporovania zručností prostredníctvom vzdelávania dospelých sa nevyužíva dostatočne. Tri z osemnástich komponentov sa zaoberajú nedostatkami v odvetví predprimárneho, primárneho, sekundárneho a terciárneho vzdelávania (komponenty 6, 7 a 8 s celkovými odhadovanými nákladmi vo výške 892 miliónov EUR, 11 % celkových odhadovaných nákladov). Komponent 13 sa zameriava na výzvy v oblasti dlhodobej starostlivosti. Kľúčové opatrenia v rámci týchto komponentov majú za cieľ rozšírenie poskytovania predprimárneho vzdelávania pre deti vo veku od troch rokov, bezbariérovosť škôl na úrovni stredných škôl, aktualizáciu učebných plánov a modernizáciu školskej infraštruktúry (vrátane IT vybavenia) a reformu počiatočného vzdelávania učiteľov a kontinuálneho profesijného rozvoja. Na sociálno-ekonomické nerovnosti v prístupe k predškolskému vzdelávaniu sa zameriavajú rozsiahle investície do ďalších kapacít materských škôl, na dosiahnutie potrebných výsledkov však bude potrebné zabezpečiť skutočnú dochádzku a vysokokvalitné a inkluzívne prostredie. Dostupnosť starostlivosti o deti vo veku do troch rokov je aj naďalej výzvou. Výkonnosť inštitúcií vysokoškolského vzdelávania sa zlepší prostredníctvom súboru komplexných reforiem, ktoré sú zamerané na zmenu modelov hodnotenia, akreditácie, riadenia a financovania, ako aj na zvýšenie internacionalizácie a zlepšenie inkluzívnosti. Rozdiely vo vzdelávaní vyplývajúce zo zatvorenia škôl pre pandémiu sa majú riešiť kompenzačným programom pre žiakov. Investície do digitálnej infraštruktúry a zručností učiteľov a študentov majú riešiť digitálnu priepasť vo vzdelávaní a zabezpečiť rovnaký prístup k vzdelávaniu. Hoci plán čiastočne podporuje stratégiu Slovenska v oblasti rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 prostredníctvom rôznych opatrení plánu obnovy a odolnosti zacielených na zníženie segregácie rómskych žiakov vo vzdelávaní a zvýšenie ich vzdelávacích výsledkov, chýbajú v ňom kvantitatívne ciele uvedené v samotnej stratégii. Naproti tomu v prípade opatrení týkajúcich sa bývania a zameraných na zlepšenie životných podmienok rómskej komunity má Slovensko v úmysle usilovať sa o získanie

finančných prostriedkov z fondov politiky súdržnosti a národného rozpočtu. Odporúčanie o náhrade príjmu sa na účely tohto posúdenia už považuje za uspokojivo vybavené zavedením účinných režimov skráteného pracovného času v reakcii na pandémiu.

Plán Slovenska ukazuje, že veľké množstvo opatrení zodpovedá odporúčaniam sústrediť investície do konkrétnych oblastí. Plán obsahuje komponenty zamerané na zdravie (1,533 miliardy EUR, 23 % celkových odhadovaných nákladov), výskum a inovácie (633 miliónov EUR, 9,6 %), udržateľnú dopravu (801 miliónov EUR, 12,1 %), digitálne Slovensko (615 miliónov EUR, 9,3 %) a obnovu budov (741 miliónov EUR, 11,3 %), pričom veľa z nich je zameraných na dosiahnutie toho, aby boli domácnosti energeticky efektívnejšie. Naproti tomu v oblasti nakladania s odpadom sa v rámci plánu predpokladajú príslušné opatrenia na zlepšenie recyklácie stavebného odpadu. Chýba v ňom však príležitosť zamerať sa na nedostatočnú mieru recyklácie komunálneho odpadu a odpadu z obalov a vysokú mieru skládkovania na Slovensku. Investície do sociálneho bývania sa v pláne nerozoberajú. Pokiaľ ide o pripravené verejné investičné projekty, ktoré treba realizovať prednostne, hoci sa v pláne neuvádzajú dostatočné podrobnosti na dôkladné posúdenie, možno predpokladať, že sa vykonalo v najväčšej možnej miere z dôvodov ekonomickej potreby a politickej prospešnosti. Navyše je cieľom vypracovania a uplatňovania novej metodiky verejných investícií zlepšiť určovanie priorít v súvislosti s pripravenými projektmi s vysokým pomerom nákladov a prínosov a na tento účel sa majú vytvoriť databázy investičných projektov špecifické pre jednotlivé odvetvia.

Plán Slovenska možno považovať za rozhodnú a účinnú reakciu na dvojité výzvy, ktoré predstavujú zelená a digitálna transformácia. Investície a reformy zamerané na modernizáciu digitálnej infraštruktúry Slovenska sa sústredia na elektronickú verejnú správu, digitálne zručnosti, ako aj investície do vzdelávania, pričom v pláne sa opisujú aj predpokladané opatrenia týkajúce sa digitálnej pripojiteľnosti, ktorá si bude vyžadovať použitie iných finančných zdrojov. Prechod na digitálne kapacity a služby sa rozširuje aj na vzdelávanie, zdravotnú starostlivosť, verejnú správu a výskum a inovácie, vďaka čomu je plán dobre integrovanou reakciou na výzvy, ktoré predstavujú digitálne požiadavky budúcnosti. Plán zároveň zahŕňa reformy a investície na uľahčenie zelenej transformácie vo viacerých komponentoch, najmä tých, ktoré sa zameriavajú na obnoviteľné zdroje energie (komponent 1), opatrenia energetickej efektívnosti (komponent 2), udržateľnú dopravnú infraštruktúru vrátane železničnej dopravy (komponent 3), zníženie emisií skleníkových plynov v priemysle a dekarbonizáciu priemyslu (komponent 4) a zvýšenie odolnosti prírodných záchytov uhlíka a ekosystémových služieb (komponent 5).

Plán prináša ambiciózny program na zlepšenie účinnosti a integrity systému súdnictva a na boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí. V pláne Slovenska sa jasne uznávajú uvedené výzvy a komponent 15 je venovaný výlučne reformám súdnictva (255 miliónov EUR, 3,8 % celkových odhadovaných nákladov) a komponent 16 boju proti korupcii a praniu špinavých peňazí (229 miliónov EUR, 3,5 %). Jedným z hlavných cieľov komponentu 15 je vytvoriť prostredníctvom reformy súdnej mapy podmienky na dosiahnutie väčšej špecializácie sudcov a tým umožniť rýchlejšie prijímanie kvalitnejších súdnych rozhodnutí. Ako súčasť investičnej časti komponentu sa plánuje aj modernizácia a digitalizácia súdneho konania vrátane vytvorenia online súdnych spisov, podpornej analytickej platformy a zaobstarania IT vybavenia. Okrem

toho sa očakáva, že reformou súdnej mapy sa zabezpečí lepší systém náhodného prideľovania súdnych prípadov (špecializovanejším) sudcom a cieľom ďalších reforiem bude zmenšiť priestor pre korupčné praktiky a zlepšiť integritu systému súdnictva. Veľká časť komponentu venovaného investíciám do systému súdnictva bude zameraná na zvýšenie budovania kapacít, čo môže v kombinácii s lepším využívaním ľudského kapitálu a procesov prípadne viesť k zvýšeniu efektívnosti systému súdnictva a skráteniu konaní. Účelom novely ústavy prijatej v decembri 2020 je zvýšiť dôveru verejnosti v systém súdnictva zavedením dôležitých zmien vo viacerých aspektoch systému súdnictva, najmä pokiaľ ide o ústavný súd a súdnu radu. Okrem toho bola zavedená novela ústavného ustanovenia o imunite sudcov a nový trestný čin ohýbania práva. Hoci reformy majú potenciál riešiť obavy týkajúce sa účinnosti a integrity systému súdnictva, je dôležité, aby sa dodržiavali primerané záruky v súlade s požiadavkami práva EÚ týkajúcimi sa nezávislosti súdnictva, a to aj pri uplatňovaní týchto nových ustanovení v praxi. Mimoriadne dôležité je primerané zapojenie súdnictva, zainteresovaných strán a občianskej spoločnosti do celého reformného procesu. Okrem už uvedeného súdneho rozmeru v boji proti korupcii sa v rámci komponentu 16 navrhuje aj zvýšenie kapacity na vyšetrovanie prípadov korupcie prostredníctvom primeraného počtu zamestnancov a lepších technologických kapacít. Nástroje prevencie a zisťovania, ako napríklad posilnená ochrana oznamovateľov, nové a centralizované informačné systémy a konsolidované elektronické databázy, sa javia ako nevyhnutné kroky v boji proti korupcii a praniu špinavých peňazí. Ak ich budú dopĺňať silnejšie odrádzajúce prostriedky a kultúrna zmena, pokiaľ ide o protikorupčné postoje, opatrenia navrhované v pláne by mohli mať zmysluplný vplyv na odstránenie rozšírenej korupcie.

Plán predstavuje vyváženú a sľubnú odpoveď na odporúčania na zlepšenie podnikateľského prostredia. Pokiaľ ide o pretrvávajúce nedostatky v slovenskom podnikateľskom prostredí, v pláne je komponent 14 venovaný stanoveniu rôznych opatrení v reakcii na ne. Základným cieľom tohto komponentu je zmiernenie administratívnej a regulačnej záťaže pre podniky, čo je podľa prieskumov podnikateľskej klímy hlavnou príčinou slabej (a podľa niektorých kritérií zhoršujúcej sa) výkonnosti Slovenska. V pláne sa predpokladá aj rozsiahly prechod k digitálnym verejným službám a zdokonalené rozhrania pre občanov požadujúcich služby verejnej správy. Rýchlejšie a jednoduchšie insolvenčné konania, na ktoré sa plán zameriava, by takisto mohli pomôcť pri riešení dlhodobých komplikácií podnikateľov pôsobiacich na Slovensku.

Účinnosť opatrení plánu pri riešení odporúčaní na zlepšenie verejného obstarávania a konkurencieschopnosti MSP je stále v niektorých ohľadoch neistá. V komponente 14 sa predpokladajú reforma verejného obstarávania a investície, ktorých cieľom je centralizácia, digitalizácia a modernizácia činností, a tým urýchlenie a zjednodušenie postupov. Zatiaľ čo odborná príprava a prijímanie najlepších postupov v oblasti verejného obstarávania môžu potenciálne vyriešiť problémy týkajúce sa hodnoty za peniaze, z ktorých vychádza odporúčanie pre danú krajinu, kvalitatívne kritériá a kritériá nákladov na životný cyklus sa riešia menej komplexne, hoci plán obsahuje správne kroky na začlenenie zeleného verejného obstarávania. Reforma činností verejného obstarávania ponúka nielen príležitosť na zlepšenie transparentnosti a hodnoty za peniaze, ale otvára aj potenciálne dôležitú komerčnú oblasť verejných zákaziek pre

širšiu škálu ponúkajúcich dodávateľov vrátane malých a stredných podnikov. Pokiaľ ide o konkurencieschopnosť MSP, stredobodom komponentu 14 je hlavne reforma podnikateľského prostredia z hľadiska insolvenčných konaní, reformy verejného obstarávania a administratívneho zaťaženia, ale do veľkej miery v ňom chýbajú osobitné ustanovenia pre MSP. V komponente 9 sa naopak predpokladá cielená podpora pre MSP s cieľom posilniť ich inovačné kapacity, s možným pozitívnym vplyvom na ich konkurencieschopnosť. Okrem toho sa očakáva, že plánovaným zvýšením stavebných investícií (vrátane investícií do obnovy budov) sa bude podporovať väčšia aktivita MSP na miestnej úrovni. Problém zabezpečenia podpory likvidity pre MSP a samostatne zárobkovo činné osoby sa riešil vo fáze naliehavých problémov s likviditou podnikov v roku 2020, v ktorej sa odkladmi daní a štátnymi zárukami na úvery zabezpečila podnikom primeraná krátkodobá likvidita. Mohli by sa však vyriešiť aj dlhodobé obavy týkajúce sa oneskorených platieb a nasledujúcich problémov v oblasti likvidity.

Plán predstavuje vyváženú a sľubnú odpoveď na odporúčania na zlepšenie verejnej správy. V komponente 16 sa predpokladajú optimalizácia krízového riadenia a posilnenie všeobecných administratívnych kapacít na rôznych úrovniach verejnej správy. Je dôležité ďalej posilňovať tvorbu politík založenú na faktoch, medzirezortnú spoluprácu, ako aj správu vecí verejných na miestnej úrovni. V komponente 17 (615 mil. EUR, 9,3 % celkových odhadovaných nákladov) sa ďalej predpokladajú komplexné investície a reformy, ktoré povedú k prechodu na služby elektronickej verejnej správy, náležite zabezpečené a doplnené lepšími nástrojmi a zručnosťami pre poskytovateľov a používateľov. Prechod na rýchle a štandardizované elektronické platformy ponúka značný potenciál na zlepšenie kvality verejných služieb na Slovensku, ako aj ich koordinácie zo strany vlády, a to vzhľadom na súčasné ťažkosti pri komunikácii a koordinácii iniciatív elektronickej verejnej správy medzi rôznymi úrovňami verejnej správy a subjektmi, ako aj s koncovými používateľmi.

Reakcia na hospodársku a sociálnu situáciu

Slovensko vstúpilo do pandemickej krízy v značne silnom makroekonomickom postavení, pričom sa predtým tešilo zo šiestich rokov silného hospodárskeho rastu uprostred priaznivého vonkajšieho prostredia a rastúcej integrácie do európskych hodnotových reťazcov. Sprevádzali to klesajúca nezamestnanosť, zrýchľujúca sa inflácia miezd a rastúci nedostatok kvalifikovaných pracovníkov najmä v prosperujúcejšej a na činnosť bohatšej západnej časti krajiny. Hoci sa konvergencia Slovenska so zvyškom EÚ v porovnaní s obdobím bezprostredne po pristúpení k EÚ spomalila, predkrízové obdobie predstavovalo pre Slovensko v každom ohľade obdobie priaznivých hospodárskych časov. Štrukturálne nedostatky vo vzdelávaní, v inováciách, sociálnom začlenení, regionálnych rozdieloch a správe vecí verejných zároveň značne obmedzovali hospodársky pokrok Slovenska, keď došlo k pandémii.

Po poklese reálnej produkcie o 4,8 % v roku 2020 pretrvávajúce obmedzenia spojené s pandémiou na začiatku roka 2021 naďalej ovplyvňujú hospodársku činnosť na Slovensku. Očakávaný pokrok v očkovaní a zlepšujúca sa pandemická situácia by napriek tomu mali v druhej polovici roka umožniť prudké oživenie, vďaka ktorému dosiahne ročný rast HDP

v roku 2021 úroveň 4,8 %. Predpovedá sa, že slovenské hospodárstvo dosiahne svoju predpandemickú úroveň produkcie do konca roka 2021 a bude v roku 2022 pokračovať v silnom medziročnom tempe rastu na úrovni 5,2 %, čím vyrovná svoju zápornú produkčnú medzeru. Vďaka verejným programom skráteného pracovného času sa vplyv krízy na trh práce najviac prejavil v poklese odpracovaných hodín, zatiaľ čo zamestnanosť bola ochránená a v roku 2020 poklesla iba o 1,9 %. Napriek tomu, že hospodárska obnova naberá tempo už v roku 2021, očakáva sa, že trh práce sa posilní až od roku 2022.

Zo sociálneho hľadiska silný hospodársky rast v minulosti zvýšil zamestnanosť a vytvoril mierne inkluzívny rast, pričom zároveň znížil riziko chudoby v populácii. Dlhodobá nezamestnanosť je však stále nad priemerom EÚ, vykazuje silnú koreláciu s nízkou úrovňou zručností a je naliehavejšia v štrukturálne slabších stredných a východných častiach krajiny. Pandemickou krízou sa pravdepodobne ešte zvýraznia ťažkosti v zamestnávaní pre znevýhodnené skupiny, ktoré čelia výrazne vyššiemu riziku chudoby a pre ktoré je stále problémom sociálne vylúčenie. Pandémia viedla k prudkému nárastu miery nezamestnanosti s negatívnymi následkami nielen na príjmy, ale aj na sociálne vzťahy a zmysel pre spoločný cieľ u tých, ktorí skončili bez práce. Navyše sa generácia žiakov ocitla izolovaná od vzdelávacieho a spoločenského života najmenej na časť jedného školského roka, a to aj z dôvodu nedostatočnej infraštruktúry na poskytovanie príležitosti na digitálne vzdelávanie. Následky na ľudskom kapitále, sociálnom začlenení a regionálnych rozdieloch Slovenska teda netreba podceňovať a je pravdepodobné, že presiahnu mieru makroekonomickej stigmatizácie meranej vývojom HDP.

Celkove sa v porovnaní s pôvodnými očakávaniami oveľa hlbšej a zdĺhavejšej recesie na Slovensku zdajú hospodárske následky pandemickej recesie ako pomerne mierne, hoci sú vážne. Vzhľadom na relatívne rýchlu obnovu, ktorou má Slovensko podľa odhadov prejsť v hospodárskej činnosti, je potrebné zamerať pozornosť politiky na skôr štrukturálne – ako na čisto cyklické – obmedzenia rastu a prosperity. So zreteľom na uvedené štrukturálne výzvy Slovenska, ktoré sa stali zrejmejšími, keď sa hospodárstvo v predpandemických rokoch „zahrialo“, možno považovať silné zameranie plánu na inkluzívne vzdelávanie, správu vecí verejných a investície do zelenej a digitálnej transformácie, ktoré zvyšujú produktivitu, za komplexnú a primeranú reakciu na hospodársku krízu.

Vplyv na rastový potenciál

Z dlhodobého hľadiska sa očakáva, že štrukturálne reformy uvedené v Pláne obnovy a odolnosti SR povedú podľa orgánov k zvýšeniu HDP *najmenej* o 5,3 % do konca roka 2040 v porovnaní s kontrafaktuálnym scenárom bez Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Predpokladá sa, že tri štvrtiny týchto účinkov pochádzajú zo zvyšovania kvality ľudského kapitálu, zlepšenia kvalifikačného zloženia a veľkosti slovenskej pracovnej sily a z oživenia domáceho výskumu a inovácií. Zvyšná štvrtina účinku sa očakáva od zvýšenia efektívnosti v oblastiach verejnej správy a boja proti korupcii, čo by zlepšilo podnikateľské prostredie. Týmito opatreniami by sa zvýšila produktivita a udržala konkurencieschopnosť

slovenského hospodárstva. Z tohto dôvodu by sa úspešnou realizáciou plánu obnovy a odolnosti mohol krajine uľahčiť prechod na nový, diverzifikovanejší hospodársky model založený na väčšom podiele činností s vysokou pridanou hodnotou. Riešením dlhodobých slabých stránok slovenského hospodárstva a prípravou krajiny na úspešné riešenie výziev, ktoré prinášajú trendy 21. storočia, by tieto reformy mohli mať dlhodobý priaznivý vplyv na výkonnosť hospodárstva a rastový potenciál Slovenska.

Plán obnovy a odolnosti sa zameriava predovšetkým na riešenie problému nízkych výdavkov na výskum a vývoj a inovácie, a to zlepšením riadenia verejného financovania výskumných projektov a posilnením spolupráce so súkromným sektorom. V pláne sa kladie osobitný dôraz aj na zlepšenie ľudského kapitálu a zvýšenie úrovne zručností občanov Slovenska, čo je oblasť, v ktorej má krajina značné nedostatky, ktoré jej bránia naplňovať jej hospodársky potenciál. Opatrenia zahŕňajú reformu učebných plánov, posilnenie odbornej prípravy učiteľov, zvýšenie zamerania na digitálne vzdelávanie, rozšírenie povinného predprimárneho vzdelávania a zameranie na lepšie začlenenie znevýhodnených skupín do vzdelávacieho systému, čo by malo zlepšiť kvalifikačné zloženie slovenskej pracovnej sily. Uľahčilo by to aj úsilie prilákať a udržať si veľmi vysokokvalifikovanú pracovnú silu prostredníctvom reformy univerzít, väčšieho množstva štipendií a odstránenia administratívnych prekážok pre zahraničných pracovníkov a študentov.

Nízka účasť na trhu práce je ďalším dôležitým faktorom obmedzujúcim potenciálny rast Slovenska, na ktorý sa plán obnovy a odolnosti zameriava prostredníctvom niekoľkých kanálov. Znižovaním nesúladu medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami by opatrenia zamerané na lepšie a inkluzívnejšie vzdelávanie, ako sú uvedené v predchádzajúcom texte, mali umožniť vyššiu účasť na trhu práce. Zelené investície do udržateľnej dopravnej infraštruktúry by navyše mohli pomôcť aj pri vytváraní lepších dopravných spojení medzi zamestnancami a pracoviskami, najmä v odľahlejších oblastiach krajiny. V pláne sa takisto zamýšľa rozšíriť sieť zariadení dlhodobej starostlivosti o seniorov, čo môže výrazne odbremeniť členov rodín a podporiť ich návrat do práce. Ponuka práce by sa mohla ďalej posilniť dôchodkovou reformou, v ktorej sa spája vek odchodu do dôchodku so strednou dĺžkou života, a daňovou reformou, v ktorej sa presúva daňové zaťaženie z práce na spotrebu a majetok.12 Tieto opatrenia by mohli mať priaznivý vplyv na potenciálny rast, najmä vzhľadom na prognózy týkajúce sa rýchlo starnúcej populácie Slovenska.

Riešením problémov v oblastiach neefektívnej verejnej správy a boja proti korupcii by plán obnovy a odolnosti mohol napomáhať aj priaznivejšiemu podnikateľskému prostrediu, ktoré je prospešné pre súkromné investície a inovácie. Očakáva sa, že rozšírením

12 Treba poznamenať, že daňová reforma nie je veľmi podrobná a neobsahuje žiadne jasné záväzky.

digitálnych verejných služieb a znížením vysokých regulačných prekážok pre podnikateľov sa zmierni administratívne zaťaženie podnikov a zvýši ich konkurencieschopnosť. Podnikateľská neistota by sa mohla zmierniť reformou justície a protikorupčnými opatreniami. Týmito reformami sa podporuje potenciálny rast prostredníctvom efektívnejšieho rozdeľovania verejných zdrojov, ako aj podporou rastu produktivity v súkromnom sektore.

***

S ohľadom na reformy a investície, ktoré Slovensko plánuje, sa očakáva, že jeho plán obnovy a odolnosti prispeje k účinnému riešeniu všetkých alebo významnej podskupiny výziev uvedených v odporúčaniach pre danú krajinu alebo výziev uvedených v iných relevantných dokumentoch oficiálne prijatých Komisiou v rámci európskeho semestra a že plán obnovy a odolnosti je primeranou reakciou na hospodársku a sociálnu situáciu na Slovensku. Odôvodnilo by to hodnotenie A podľa kritéria posudzovania 2.2 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

4.3. Rastový potenciál, vytváranie pracovných miest, hospodárska, inštitucionálna a sociálna odolnosť, Európsky pilier sociálnych práv, zmierňovanie následkov krízy a sociálna územná súdržnosť a konvergencia

4.3.1. Podpora hospodárskeho rastu a pracovných miest

Očakáva sa, že realizáciou plánu obnovy a odolnosti sa výrazne prispeje k hospodárskemu rastu a vytváraniu pracovných miest na Slovensku. Verejné výdavky financované Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti by mali v krátkodobom až strednodobom horizonte zvýšiť súhrnný dopyt, zlepšiť cyklickú pozíciu slovenského hospodárstva, a tým zmierniť nepriaznivé hospodárske účinky krízy spôsobenej pandémiou ochorenia COVID-19. Investície spolu s plánovanými štrukturálnymi reformami by z dlhodobého hľadiska pomohli vyriešiť súčasné výzvy rastu a hrozbu pasce stredného príjmu, ktorým čelí Slovensko. Napomohlo by to transformácii krajiny na hospodársky model založený na vedomostiach, ktorý sa viac zameriava na činnosti s vysokou pridanou hodnotou a ktorý je uprostred automatizácie a digitálnych zmien stále konkurencieschopný. Očakáva sa preto, že realizáciou plánu obnovy a odolnosti sa zvýši potenciálny produkt a trvalo ovplyvní hospodárska výkonnosť Slovenska.

Nenávratná finančná podpora z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti predstavuje približne 5,9 % predkrízového HDP, ktoré Slovensko plánuje vynaložiť hlavne na verejné investície rozložené na 6 rokov medzi rokmi 2021 a 2026. Tieto výdavky predstavujú značný fiškálny stimul, v dôsledku ktorého slovenské orgány odhadujú, že HDP bude v období 2021 – 2026 priemerne o 1,2 % vyšší v porovnaní s kontrafaktuálnym scenárom bez Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Očakáva sa aj zlepšenie trhu práce. Týmto krátkodobým až strednodobým zvýšením súhrnného dopytu by sa mala urýchliť obnova slovenského hospodárstva po kríze spôsobenej pandémiou ochorenia COVID-19, a to najmä vzhľadom na

vysoký podiel stavebných projektov v investičných plánoch a vzhľadom na to, že slovenský sektor stavebníctva patril počas pandémie medzi najviac postihnuté odvetvia.

Zatiaľ čo hospodárske prínosy výdavkov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sú v krátkodobom horizonte poháňané hlavne vyšším súhrnným dopytom, príspevok rozširovania dodávateľskej kapacity sa v strednodobom horizonte zvýši postupne. Slovenské orgány odhadujú, že iba v dôsledku vyššej akumulácie kapitálu bude do roku 2026 potenciálny produkt o 0,7 % vyšší, ako by bol bez Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Po zohľadnení možných účinkov verejných investícií na zvýšenie celkovej produktivity faktorov sa toto číslo zvýši na 2,4 %, pričom sa odhaduje, že miera potenciálneho rastu sa zvýši približne z 1,4 % na 1,6 %. Na rozdiel od oživenia prostredníctvom stimulácie dopytu, ktoré sa pomerne rýchlo vytratí po zastavení výdavkov, ide o dlhodobejší efekt, ktorý trvale zvýši hospodársku výkonnosť Slovenska.

Plán prispieva k potenciálnemu produktu aj urýchlením zotavenia z krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, čo by mohlo zabrániť dlhodobej stigmatizácii v dôsledku hysteréznych účinkov, predĺženej nezamestnanosti a zvyšujúceho sa počtu konkurzov. Z tohto dôvodu by sa mohli zmierniť trvalé hospodárske škody spôsobené pandémiou.

Pokiaľ ide o vierohodnosť týchto krátkodobých a strednodobých odhadov hospodárskych vplyvov, plán je založený na riadne odôvodnenom makroekonomickom modelovaní a ekonometrických technikách. Implikovaný fiškálny multiplikátor 1,3 v období 2021 – 2026 je v súlade s odhadmi Komisie a jej makroekonomickým modelom QUEST, ktorý predpokladá, že verejné výdavky financované Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti zvýšia HDP v období 2021 – 2026 priemerne o 1,3 % až 1,8 %. O niečo vyššie odhady vplyvu, ktoré vypracovala Komisia, vyjadrujú skutočnosť, že pri svojom výpočte zohľadnila aj pozitívne cezhraničné účinky dopytu, ktoré vyplývajú zo synchronizovaných výdavkov Európskeho nástroja obnovy v celej EÚ (pozri rámček 2). Hoci sú tieto modelové odhady spojené so značnou neistotou, aj dolná hranica odhadov naznačuje, že sa očakáva, že plán obnovy a odolnosti bude mať významný vplyv na HDP Slovenska.

V uvedených krátkodobých a strednodobých odhadoch sa navyše zohľadňujú iba účinky verejných investícií v pláne obnovy a odolnosti, zatiaľ čo štrukturálne reformy sa nezohľadňujú. Vzhľadom na to, že štrukturálne reformy by mohli začať priaznivo vplývať na hospodárstvo už v strednodobom horizonte, mohlo by to predstavovať skreslenie odhadovaných čísel smerom nadol.

Rámček 2: Štylizované simulácie vplyvu Európskeho nástroja obnovy pomocou modelu QUEST – Slovensko

Modelové simulácie vykonané Komisiou pomocou modelu QUEST ukazujú, že hospodársky vplyv Európskeho nástroja obnovy by na Slovensku mohol do roka 2026 viesť k zvýšeniu HDP o 1,3 % až 2,1 %[13]. Po 20 rokoch by HDP mohol byť vyšší o 0,6 %. Veľkú časť tohto vplyvu tvoria cezhraničné účinky presahovania.

Podľa týchto simulácií by sa to prejavilo v podobe ďalších až 20 000 pracovných miest. Cezhraničné účinky presahovania (na HDP) predstavujú v roku 2026 0,6 percentuálneho bodu, čo svedčí o pridanej hodnote synchronizovaných výdavkov vo všetkých členských štátoch (riadok 2). Dokonca aj v scenári s nižšou produktivitou fondov Európskeho nástroja obnovy by to stále viedlo k významnému vplyvu (riadok 3)[14].

Tabuľka 1: Výsledky simulácie pomocou modelu QUEST (% odchýlka úrovne reálneho HDP od prípadu iného ako Európsky nástroj obnovy, predpoklad lineárneho vyplácania počas 6 rokov)

Scenár	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2040
Základný scenár	1,2	1,8	1,8	1,9	2,0	2,1	1,6	1,1	1,1	1,1	0,6
z toho účinok presahovania	*0,5*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,7*	*0,6*	*0,6*	*0,4*	*0,3*	*0,2*	*0,1*
Nízka produktivita	0,9	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	0,8	0,3	0,3	0,4	0,3

Prenosové kanály vyšších verejných investícií do širšieho hospodárstva sú rozmanité. Okrem priameho vplyvu vyšších verejných výdavkov na HDP existuje aj nepriama reakcia hospodárstva prostredníctvom ovplyvňovania súkromných rozhodnutí týkajúcich sa výdavkov, ktoré určia veľkosť fiškálneho multiplikátora. V súčasnom prostredí zníženého dopytu bude obvyklý efekt vytláčania súkromných výdavkov prostredníctvom vyšších reálnych úrokových sadzieb pravdepodobne pribrzdený, a to vzhľadom na očakávania týkajúce sa pokračujúcej podpory menovej politiky v eurozóne v nasledujúcich rokoch. Okrem toho rozšírením stavu kapitálu v hospodárstve môžu verejné investície zvýšiť produktivitu súkromného sektora, a tým prilákať súkromné investície. Vyššie verejné výdavky všeobecne zvyšujú príjmy, zatiaľ čo vyššia produktivita takisto prispieva k rýchlejšiemu rastu reálnych miezd, čo môže ďalej podporovať spotrebu domácností. Platí to o to viac, ak domácnosti majú sklon spotrebovať veľkú časť svojich zárobkov, čo je dobrým znamením pre Slovensko, kde je miera úspor domácností pod priemerom EÚ. V prípade veľmi otvoreného hospodárstva, akým je Slovensko, sa však tieto multiplikačné efekty pravdepodobne zmiernia, pretože časť zvýšenia súhrnných výdavkov bude „unikať“ prostredníctvom dovozu namiesto toho, aby smerovala k tovarom vyrobeným na domácom trhu. Na druhej strane, ak sa súčasne aj obchodní partneri zapoja do stimulov, ako je to v prípade Európskeho nástroja obnovy, potom sa môže tento únik prostredníctvom dovozu vyvážiť pozitívnymi cezhraničnými účinkami dopytu, ktoré značne prispievajú k odhadovanému vplyvu na HDP[15].

[13] Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti predstavuje zhruba 90 % Európskeho nástroja obnovy, ktorý zahŕňa aj pomoc REACT-EU, iniciatívu Horizont, Program InvestEU, fond FST, fond EPFRV a systém rescEU.

[14] Scenár nízkej produktivity technicky zohľadňuje výrazne zníženú produkčnú elasticitu verejného kapitálu.

[15] Takisto treba poznamenať, že fiškálne multiplikátory výrazne závisia od modelovania predpokladov týkajúcich sa *financovania* vládnych výdavkov: domáce výdavky financované dlhom sú stimulačnejšie ako výdavky založené na vyváženom rozpočte a záleží aj na rozdelení daní medzi domácnosťami. V prípade grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sú výdavky financované zvonku prostredníctvom zahraničných *prevodov*, čo vedie k zvýšeniu fiškálnych multiplikátorov (Farhi a Werning, 2017). Pokiaľ sa v modelových odhadoch nezohľadňuje táto skutočnosť, mohli by byť takisto skreslené smerom nadol.

Tento štylizovaný scenár neobsahuje možný pozitívny vplyv štrukturálnych reforiem, ktorý môže byť značný. V modelovom referenčnom porovnaní sa ukazuje, že uskutočnenie štrukturálnych reforiem, ktoré by viedli k zníženiu rozdielu na polovicu oproti krajinám s najlepšou výkonnosťou z hľadiska ukazovateľov štrukturálnych reforiem, by mohlo za 20 rokov zvýšiť slovenský HDP o 11 %, a to v súlade so zisteniami týkajúcimi sa priemeru EÚ[16].

Z dôvodu rozdielov v predpokladoch a metodike nemožno **výsledky tohto štylizovaného posúdenia priamo porovnávať s číslami uvedenými v kapitole 4 Plánu obnovy a odolnosti SR.**

Z dlhodobého hľadiska sa očakáva, že štrukturálne reformy uvedené v Pláne obnovy a odolnosti SR povedú podľa orgánov k zvýšeniu HDP *najmenej* o 5,3 % do konca roka 2040 v porovnaní s kontrafaktuálnym scenárom bez Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Predpokladá sa, že tri štvrtiny týchto účinkov pochádzajú zo zvýšenia kvality ľudského kapitálu, zlepšenia kvalifikačného zloženia a veľkosti slovenskej pracovnej sily a z podpory výskumu a inovácií, ktoré všetky by zvýšili produktivitu a umožnili Slovensku byť naďalej technologicky konkurencieschopným, pričom by sa zameralo na činnosti s vyššou pridanou hodnotou. Zvyšná štvrtina účinku sa očakáva v súvislosti so zvýšením efektívnosti v oblastiach verejnej správy a boja proti korupcii, čo by zlepšilo podnikateľské prostredie. Riešením dlhodobých nedostatkov slovenského hospodárstva a prípravou krajiny na úspešné riešenie výziev, ktoré so sebou prinášajú trendy 21. storočia, by tieto reformy mohli mať dlhodobý priaznivý vplyv na výkonnosť hospodárstva Slovenska.

Schopnosť dosiahnuť tieto ciele však sprevádzajú značné riziká. V Pláne obnovy a odolnosti SR sú určené oblasti, v ktorých musí krajina eliminovať oneskorenie, aby zabezpečila svoju konvergenciu smerom k západoeurópskym ekonomikám, napr. technologická neefektivita a neefektívna alokácia zdrojov, ako aj nízka účasť na trhu práce a nízka kvalita ľudského kapitálu, ďalej sa uvádzajú opatrenia a reformy na riešenie týchto problémov, ktorých vplyv na HDP sa odhaduje systematicky na základe literatúry. Ale to, či sa opatreniami podarí zlepšiť tieto ukazovatele v predpokladanom rozsahu, je veľmi neisté. Napriek tomu sú reformy určite zamerané správnym smerom, ktorým je snaha riešiť slabé stránky slovenského hospodárstva, ako sa podrobne uvádza v oddiele 2.2 tohto dokumentu.

Významná slovenská výroba automobilov je veľmi vystavená rizikám, ktoré predstavujú automatizácia a zelená transformácia. K udržaniu konkurencieschopnosti odvetvia prispievajú opatrenia v rámci oblasti politiky plánu obnovy a odolnosti „Zelená ekonomika“ podporou prechodu na elektrické technológie a poskytnutím finančnej pomoci na dekarbonizáciu

[16] Varga, J., in 't Veld, J., 2014, *The potential growth impact of structural reforms in the EU: a benchmarking exercise* (Potenciálny vplyv štrukturálnych reforiem na rast v EÚ: referenčné porovnanie), European Economy Economic Papers č. 541.
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp541_en.pdf.

priemyslu. Medzi opatrenia plánu obnovy a odolnosti, ktoré majú odvetviu v ére automatizácie pomôcť udržať pracovné miesta s vysokou pridanou hodnotou, patrí aj podpora výskumu a vývoja a inovácií, zlepšenie zručností pracovnej sily a podpora digitálnych technológií.

Plán obnovy a odolnosti sa zameriava na riešenie problému nízkych výdavkov na výskum a vývoj a inovácie zlepšením riadenia verejného financovania výskumných projektov a posilnením spolupráce so súkromným sektorom. Slovenské orgány očakávajú, že tieto opatrenia (napríklad zodpovedajúce granty na projekty spolupráce medzi verejným a súkromným sektorom) zvýšia do roku 2024 celkové výdavky na výskum a vývoj na 1,2 % HDP (z 0,83 % v roku 2019), čo prispeje k inovačnej kapacite a produktivite slovenského hospodárstva.

V pláne obnovy a odolnosti sa kladie dôraz na skvalitňovanie ľudského kapitálu a zvyšovanie úrovne zručností občanov Slovenska, čo je oblasť, v ktorej má krajina značné nedostatky, ktoré jej bránia naplniť jej hospodársky potenciál. Reforma učebných plánov a posilnenie odbornej prípravy učiteľov by mohli pomôcť výkonnosti slovenských žiakov vyrovnať sa priemeru krajín OECD. Zameranie na digitálne vzdelávanie by mohlo znížiť digitálnu negramotnosť a zmierniť nesúlad medzi zručnosťami uchádzačov o zamestnanie, a zručnosťami, ktoré požadujú zamestnávatelia. Rozšírenie povinného predprimárneho vzdelávania a opatrenia zamerané na lepšie začlenenie znevýhodnených skupín do vzdelávacieho systému by mali zlepšiť kvalifikačné zloženie slovenskej pracovnej sily, čo by sa uľahčilo aj úsilím o prilákanie vysokokvalifikovanej pracovnej sily a jej udržanie prostredníctvom reformy univerzít, väčšieho počtu štipendií a odstránenia administratívnych prekážok pre zahraničných pracovníkov a študentov. Plán však zároveň neobsahuje žiadne investície do zvyšovania úrovne zručností obyvateľstva v produktívnom veku.

Nízka účasť na trhu práce, najmä pokiaľ ide o mladých ľudí, starých ľudí a ženy, je dôležitým faktorom obmedzujúcim potenciálny rast Slovenska, na ktorého riešenie sa plán obnovy a odolnosti zameriava prostredníctvom niekoľkých kanálov. Znižovaním nesúladu medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami by opatrenia zamerané na lepšie a inkluzívnejšie vzdelávanie, ako sú uvedené v predchádzajúcom texte, mali umožniť vyššiu účasť na trhu práce. Zelenými investíciami do udržateľnej dopravnej infraštruktúry by sa navyše mohlo pomôcť aj pri vytváraní lepších dopravných spojení medzi zamestnancami a pracoviskami, najmä v odľahlejších oblastiach krajiny. V pláne obnovy a odolnosti sa takisto zamýšľa rozšíriť sieť zariadení dlhodobej starostlivosti o seniorov, čo môže výrazne odbremeniť členov rodiny a podporiť ich návrat do práce. Okrem toho by plánovaná daňová reforma týkajúca sa presunu daňového zaťaženia z práce na spotrebu a majetok mohla ďalej podporiť ponuku

pracovnej sily domácností[17]. Tieto opatrenia by mohli mať priaznivý vplyv na potenciálny rast, najmä vzhľadom na prognózy týkajúce sa rýchlo starnúcej populácie Slovenska.

Riešením problémov v oblastiach neefektívnej verejnej správy a boja proti korupcii by plán obnovy a odolnosti mohol napomáhať aj priaznivejšiemu podnikateľskému prostrediu, ktoré je prospešné pre súkromné investície a inovácie. Očakáva sa, že rozšírením digitálnych verejných služieb a znížením vysokých regulačných prekážok pre podnikateľov sa zmierni administratívne zaťaženie podnikov a zvýši ich konkurencieschopnosť. Podnikateľská neistota by sa mohla zmierniť reformou justície a protikorupčnými opatreniami. Týmito reformami sa podporuje potenciálny rast prostredníctvom efektívnejšieho rozdeľovania verejných zdrojov, ako aj podporou rastu produktivity v súkromnom sektore.

Skrátka, očakáva sa, že reformy, ktoré predstavuje Plán obnovy a odolnosti SR, by mohli uľahčiť transformáciu krajiny na nový, diverzifikovanejší hospodársky model založený na väčšom podiele činností s vysokou pridanou hodnotou. Úspešnou realizáciou plánu obnovy a odolnosti by sa mohli zvýšiť domáce inovácie, produktivita a udržať konkurencieschopnosť slovenského hospodárstva, a tým prispieť k rastovému potenciálu.

Základný investičný scenár

Verejné investície, ktoré sa opisujú v pláne obnovy a odolnosti, sú presvedčivo argumentované ako doplnok k tomu, čo by bolo v prípade neexistencie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Tento argument makrodoplnkovosti je podporený analýzou v pláne, ktorá ukazuje, že sa predpokladá, že základné verejné investície, s výnimkou tých, ktoré sú zahrnuté v pláne, budú v období 2021 – 2026 v priemere minimálne také vysoké ako v období 2017 – 2019. Je pravdepodobné, že výdavky financované Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti doplnením týchto investícií skutočne prispejú k hospodárskemu rastu a nenahradia iba inak plánované investície financované z vnútroštátnych zdrojov, čím by sa použili iba na zníženie verejného dlhu[18]. Podľa informácií, ktoré poskytli slovenské orgány, sa očakáva, že vnútroštátne financované základné verejné investície (s výnimkou výdavkov na obranu) budú v reálnom vyjadrení v rokoch 2021 až 2026 priemerne o 13,4 % vyššie v porovnaní s tromi

[17] Treba však poznamenať, že v súvislosti s uvedenou reformou neboli poskytnuté žiadne podrobné informácie ani neboli prijaté žiadne záväzky.

[18] Hoci nikdy nie je jednoduché vytvoriť pravdivý kontrafaktuálny scenár, predvolený pracovný predpoklad je, že aj bez Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti by verejné investície zostali minimálne na podobnej úrovni ako pred pandémiou.

rokmi pred pandémiou. Zodpovedá to základným investíciám, ktoré si v oboch časových obdobiach udržujú podobný podiel HDP[19].

V zložení verejných výdavkov pred pandémiou prevládali výdavky na dopravnú infraštruktúru (takmer 50 %), zatiaľ čo 10 % sa vynaložilo na IT systémy verejnej správy. Finančné prostriedky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa viac zameriavajú na investície v oblastiach zdravia (výstavba a obnova nemocníc) a vzdelávania (digitalizácia škôl, rozširovanie kapacít materských škôl). Veľká časť finančných prostriedkov sa plánuje použiť na opatrenia zeleného hospodárstva. Patria sem investície do udržateľnej dopravy a podpora obnoviteľných zdrojov energie, ako aj opatrenia zamerané na dekarbonizáciu priemyslu a zlepšenie energetickej efektívnosti budov. V porovnaní so základným scenárom pred pandémiou bude proporcionálny vplyv finančných prostriedkov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti najväčší v oblastiach zdravia a sociálnej ochrany (rozširovanie zariadení dlhodobej starostlivosti), a to vzhľadom na ich relatívne nízku základnú hodnotu, pričom dosť vysoké výdavky na dopravnú infraštruktúru predstavujú iba menšie percentuálne zvýšenie.

4.3.2. Posilňovanie sociálnej súdržnosti

Plán obnovy a odolnosti rieši niekoľko sociálnych výziev a výziev súvisiacich s územím, ktoré sú relevantné pre Slovensko, a prispieva k vykonávaniu Európskeho piliera sociálnych práv. Plán je zameraný na oblasti, v ktorých Slovensko zaostáva, a to: výsledky vzdelávania vrátane digitálnych zručností, zápis do zariadení predprimárneho vzdelávania, zdravotná a dlhodobá starostlivosť, rovnosť a sociálna začlenenie, regionálne rozdiely v prístupe k sociálnym službám.

Hlavným cieľom plánu obnovy je zlepšenie kvality vzdelávacieho procesu, čo patrí k dlhodobým výzvam Slovenska. Zručnosti slovenských žiakov výrazne zaostávajú za zručnosťami v iných krajinách OECD, keďže sa zisťuje, že majú slabé výsledky v čitateľskej a prírodovednej gramotnosti, ako aj v zručnostiach, ako sú kritické myslenie, riešenie problémov a práca v tímoch (PISA, 2018). Ústredným opatrením pri riešení tohto problému je reforma učebných plánov zameraná na kľúčové schopnosti žiakov, najmä gramotnosť, ale aj prierezové zručnosti (kritické myslenie, digitálne a mäkké zručnosti). Reforma podporená digitalizáciou

[19] Hoci prognóza základného investičného scenára ako časti HDP naznačuje mierny pokles o 0,2 percentuálneho bodu (pozri tabuľku 4b prílohy ku kapitole 4 plánu obnovy a odolnosti), je to len z dôvodu vylúčenia ďalších fondov EÚ z prognózy po roku 2024, ktoré zatiaľ neboli naplánované. Len čo sa tieto ďalšie fondy EÚ nastavia, ukáže sa, že základná trajektória *vnútroštátne financovaných* verejných investícií sa ako percentuálny podiel HDP zvýši. Slovensko do svojej prognózy základného investičného scenára zahrnulo aj prudko rastúce výdavky na obranu, ktoré neovplyvňuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, ale mohli by viesť k makrodoplnkovosti. Ani po vylúčení výdavkov na obranu však medzi príslušnými časovými obdobiami neklesne základný scenár kategórií, ktoré ovplyvňuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, ako percentuálny podiel HDP.

výučby, učenia sa a hodnotenia sa zavedie na základnom a strednom stupni škôl. Očakáva sa modernizácia kontinuálneho profesijného rozvoja učiteľov a lepšia príprava a vybavenie učiteľov zručnosťami súvisiacimi s inkluzívnym vzdelávaním a využívaním nových technológií. Na podporu inkluzívnosti vzdelávania sa predpokladá prijatie opatrení na boj proti segregácii vo vzdelávaní, najmä pokiaľ ide o rómskych žiakov, zavedením právneho vymedzenia desegregácie a rozšírením kapacít škôl s dvojzmennou prevádzkou. Zavedú sa nástroje na zabránenie predčasnému ukončeniu školskej dochádzky (monitorovací systém) a možnosti nižšieho sekundárneho vzdelávania sa rozšíria posilnením výučby takzvaných študijných programov typu F. V rámci komponentu týkajúceho sa prilákania talentov sa okrem iného navrhujú ďalšie štipendiá pre absolventov vyšších stredných škôl zo sociálne znevýhodneného prostredia, ktoré im majú pomôcť pokračovať vo vysokoškolskom vzdelávaní.

Ambiciózne reformy v oblasti vzdelávania majú byť podporované potrebnými investíciami, ktorými sa pomôže dosiahnuť ciele inkluzívnosti a posilniť digitálne zručnosti. Každá základná a stredná škola dostane do konca roka 2024 úplné digitálne vybavenie podľa vymedzených IKT štandardov postavených na základe modelu „vysoko vybavenej a prepojenej učebne“ (HECC – highly equipped and connected classroom). Investície do infraštruktúry, ktoré na veľkých stredných školách odstránia architektonické prekážky pre deti so zdravotným postihnutím, sú dobrým východiskom, ale prekážky v oblasti rovnakého prístupu k vzdelávaniu pretrvávajú na všetkých úrovniach vzdelávania. Vláda SR sa v tejto súvislosti zaväzuje zmapovať potreby škôl a zabezpečiť rovnaký a vysoký štandard renovácií.

Všetky činnosti uvedené v predchádzajúcom texte sú v súlade so zásadami kapitoly I: rovnaké príležitosti a prístup na trh práce v rámci Európskeho piliera sociálnych práv.

Očakáva sa, že investície smerujúce do digitálneho vybavenia vysokých škôl (konkurencieschopnosť, informačné systémy, hardvér a učebný softvér) výrazne prispejú k digitálnemu rozvoju univerzít. Cieľom výkonnostných zmlúv bude aj zvýšenie podielu absolventov v IT odboroch, ktorých je výrazný nedostatok spočívajúci v zosúlaďovaní profilu študentov s potrebami trhu práce. Zavedenie systému pravidelného hodnotenia vedeckého výkonu, ako aj reforma riadenia môžu posilniť internalizáciu a kapacitu vysokých škôl. Plánované reformy môžu priniesť potrebné systémové zmeny, ak sa vykonajú účinne v úzkej spolupráci s akademickou obcou a pri dodržaní jej autonómie.

Existujúce výzvy v oblasti predprimárneho vzdelávania sa budú riešiť komplexnou reformou a investíciami. Hustota predprimárneho vzdelávania je nízka a nerovnomerne rozložená. Celková miera zápisu detí vo veku od 4 rokov do počiatočného veku povinnej školskej dochádzky na prvom stupni je na Slovensku 82 % (95 % v EÚ), zatiaľ čo u detí rómskej menšiny je to iba 32 %. S tým priamo súvisí problém nízkej zamestnanosti žien vo veku od 25 do 39 rokov. Neskorší vstup alebo návrat matiek na trh práce potom prehlbuje aj príjmovú medzeru medzi pohlaviami. Komplexná reforma, po ktorej nasledujú investície zavádzajúce povinné predprimárne vzdelávanie pre päťročné deti, ako aj právny nárok na miesto v materskej škole pre deti vo veku od 3 rokov, sú úplne v súlade so zásadami sociálneho piliera č. 11 (starostlivosť o deti a podpora detí). Okrem toho sa v pláne predpokladá, že sa vytvorí grantová

schéma pre mimovládne organizácie a ďalšie subjekty na podporu poskytovania ranej starostlivosti a intervencie deťom vo veku 0 až 6 rokov, najmä z marginalizovaných rómskych komunít a prostredia generačnej chudoby. Toto je dobrý úvodný krok smerom k poskytovaniu formálnej starostlivosti o deti do 3 rokov, ktorá je najnižšia v EÚ (6,6 %).

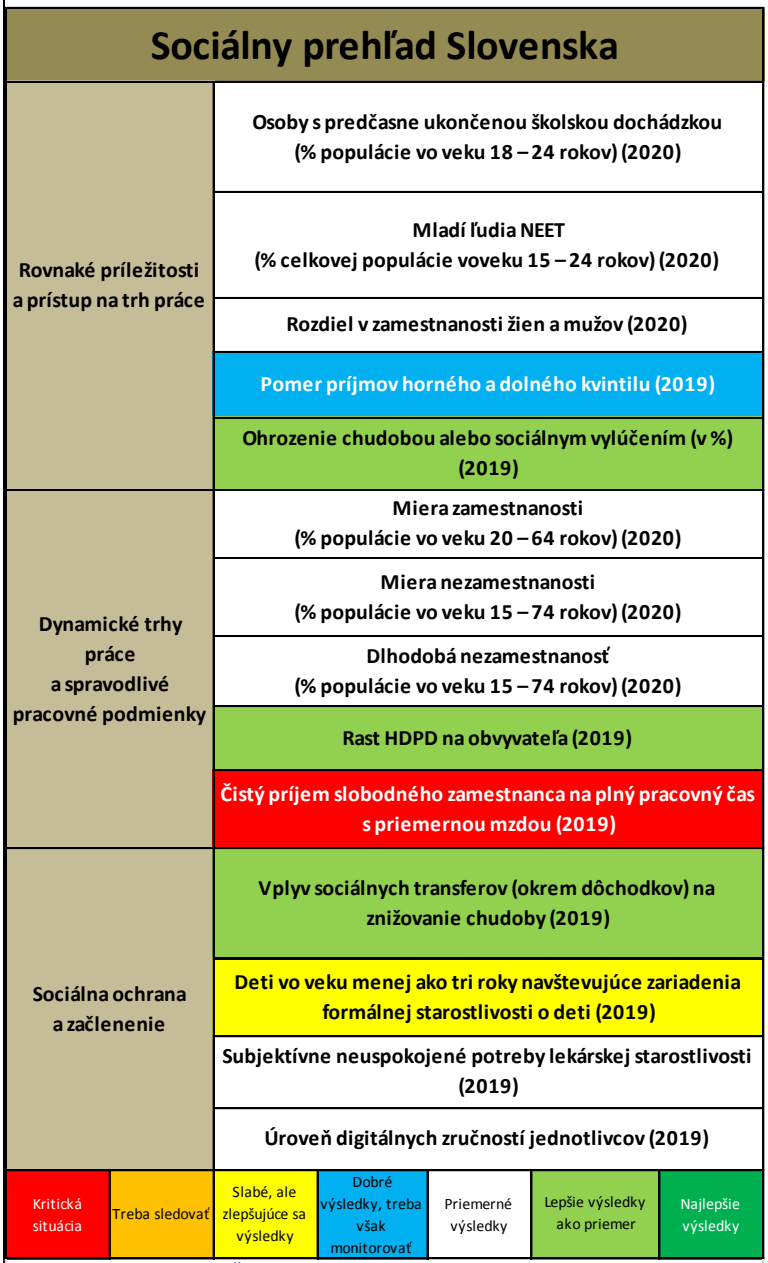
Očakáva sa, že komplexnými reformami v kombinácii s výraznými investíciami do infraštruktúry sa podstatne zlepšia kvalita a nákladová účinnosť slovenského systému zdravotnej starostlivosti. Očakáva sa, že prepracovaním siete štátnych nemocníc spolu s reformou zameranou na vymedzenie mapy potrieb primárnej starostlivosti a súvisiacej dotačnej schémy s cieľom motivovať lekárov k tomu, aby otvorili svoju prax v lokalitách s nedostatočným pokrytím, sa zmiernia existujúce zemepisné rozdiely v prístupe k službám akútnej a ambulantnej starostlivosti. Očakáva sa, že veľkými investíciami do výstavby a modernizácie zdravotníckych zariadení sa nepriamo zlepší aj udržanie zdravotníckych pracovníkov v slovenskom systéme verejnej zdravotnej starostlivosti. Cieľmi reformy je optimalizácia siete nemocníc, zefektívnenie manažérskych úloh a lepšie zohľadnenie skutočných regionálnych potrieb. Očakáva sa, že tieto dva ciele sa dosiahnu stanovením minimálnych objemových požiadaviek na nemocničné služby. Dostupné zdroje (personál, vybavenie) sa podľa toho prerozdelia v celej sieti v prospech kvality a efektívnosti starostlivosti. Včasná dostupnosť zdravotníckych služieb na celom území sa zaručí prísnymi kritériami reakčného času pre rôzne triedy prípadov, pomocou systému dispečingu záchrannej zdravotnej služby, ktorý bude radiť prípady podľa dôležitosti. Napríklad reformovaná sieť nemocníc bude musieť zaručiť, že 90 % obyvateľov Slovenska bude mať prístup k záchrannej zdravotnej službe do 15 minút. Prednosť budú mať prípady ohrozujúce život, pre ktoré sa čas odozvy záchrannej zdravotnej služby zníži na 8 minút pre 80 % populácie. Tento výsledok sa dosiahne optimalizáciou siete staníc záchrannej zdravotnej služby (v súlade s revidovanou sieťou nemocníc), investíciami do ich výstavby a modernizácie a obnovou vozidlového parku záchrannej zdravotnej služby.

Komplexnou reformou slovenského systému dlhodobej starostlivosti sa prispeje k riešeniu výziev, ktoré prináša rýchle starnutie populácie. V Pláne obnovy a odolnosti SR sa predpokladá komplexná reforma systému dlhodobej starostlivosti vrátane zmeny právnej úpravy, procesov, posudkovej a kontrolnej činnosti a dobudovania kapacít. Posudkové konanie je dnes roztrieštené, neefektívne a často aj nestabilné a nespravodlivé. Súčasťou reformy bude aj zmena financovania dlhodobej starostlivosti (zdravotnej, sociálnej) a reforma dohľadu nad sociálnou starostlivosťou. Systém dohľadu sa zjednotí a posilní vytvorením nezávislého orgánu dohľadu. Zároveň sa vymedzia nové, jednotné podmienky kvality tak ústavnej starostlivosti, ako aj domácej starostlivosti. Reformy a investície v rámci tohto komponentu a v spojení s reformami miestnej správy vecí verejných (v rámci komponentu 16) sú určené na podporu vytvárania rastu a pracovných miest v striebornej ekonomike, pričom ich zavedením sa posilňujú záchranné sociálne siete pre staršiu populáciu a osoby so zdravotným postihnutím. Tento komponent má ambíciu prekonať rozdiely v rámci zásad sociálnych pilierov č. 17 (začlenenie osôb so zdravotným postihnutím) a 18 (dlhodobá starostlivosť), a to napriek tomu, že v týchto odvetviach budú potrebné ďalšie investície (vrátane investícií z fondov politiky súdržnosti).

Očakáva sa, že zelené investície do dopravy a energie z obnoviteľných zdrojov spolu s dekarbonizáciou priemyslu znížia znečistenie ovzdušia a smog, pričom zlepšia výsledky v oblasti verejného zdravia. Nahradenie vykurovacích systémov na báze uhlia/oleja a zastaraných plynových kotlov nízkouhlíkovými riešeniami v rodinných domoch, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou komplexnej obnovy budov, pomôže okrem toho znížiť náklady zelenej investície pre skupiny s nízkymi príjmami a prispieť k zníženiu energetickej chudoby.

Rámček 3: Zamestnanosť a sociálne výzvy z hľadiska sociálneho prehľadu, ktorý je sprievodným dokumentom Európskeho piliera sociálnych práv

V sociálnom prehľade, o ktorý sa opiera Európsky pilier sociálnych práv, sa v prípade Slovenska poukazuje na niektoré výzvy. Kríza spôsobená pandémiou COVID-19 pozastavila pozitívny vývoj na trhu práce pozorovaný v posledných rokoch a hrozí, že sa zväčšia už skôr existujúce výzvy v oblasti zamestnanosti a sociálne výzvy. Hoci sa miera dlhodobej nezamestnanosti od roku 2013 znižuje, je stále relatívne vysoká, vo výške 3,2 % v roku 2020, ale blízko priemeru EÚ27 (2,5 %). Osoby, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, majú obmedzené možnosti získať druhú príležitosť na dokončenie vzdelávacieho cyklu alebo nadobudnúť nové zručnosti prostredníctvom celoživotného vzdelávania. Inkluzívnosť vzdelávania je stále výzvou, najmä pre rómske deti. Príjmová nerovnosť sa na Slovensku v roku 2019 zväčšila a hoci je stále pomerne nízka, je pravdepodobné, že sa počas krízy zhoršila. Čistý príjem pracovníkov zarábajúcich priemernú mzdu pomaly rastie, ale je stále kriticky nízky, čo môže mať vplyv na chudobu pracujúcich osôb. Minimálna mzda sa však nedávno zvýšila (o 7,4 % v porovnaní s rokom 2020).



Aktualizácia z 29. apríla 2021. Členské štáty sú klasifikované v rámci sociálneho prehľadu podľa štatistickej metodiky odsúhlasenej výbormi EMCO a SPC. V prehľade sa spoločne skúmajú úrovne a zmeny ukazovateľov v porovnaní s príslušnými priemermi EÚ a členské štáty sa klasifikujú v siedmich kategóriách. Bližšie podrobnosti o metodike nájdete v Spoločnej správe o zamestnanosti na rok 2021. NEET: nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy; HDPD: hrubý disponibilný príjem domácnosti.

Zatiaľ čo riziko chudoby je pomerne nízke, závažná materiálna deprivácia patrí k najvyšším v EÚ. Bolo tomu tak už pred pandémiou ochorenia COVID-19 (7,9 % oproti 5,5 % v EÚ v roku 2019), čo pravdepodobne povedie k zhoršeniu sociálnych výsledkov. S takouto situáciou sa stretáva značný podiel Rómov, pričom im často chýba prístup k základným službám vrátane pitnej vody, elektriny a kúrenia, ako aj k digitálnym komunikáciám alebo blízkym zariadeniam starostlivosti o deti a zdravotnej starostlivosti. Pravdepodobnosť, že sa človek stane nezamestnaným, alebo pri nepravidelnej práci zarobí menej ako minimálnu mzdu, je v oblastiach so sústredeným rómskym obyvateľstvom až 70 %. Slovensku však naďalej chýba konkrétny plán na zabezpečenie začlenenia rómskej populácie. Nedávno prijatá stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov je prvým krokom v tomto smere, v nadväznosti na ňu však treba stanoviť

konkrétne vykonávacie opatrenia.

V Pláne obnovy a odolnosti SR sa rieši niekoľko výziev týkajúcich sa rovnosti príležitostí a sociálnej ochrany a začlenenia, ktoré sú relevantné pre implementáciu piliera. S cieľom podporiť rovnosť príležitostí sa v pláne počíta so zlepšeným prístupom k inkluzívnemu hlavnému vzdelávaciemu prúdu pre znevýhodnené skupiny na všetkých úrovniach. Patria sem aj opatrenia na zabránenie segregácii vo vzdelávaní, najmä pokiaľ ide o rómskych žiakov. V budúcnosti by však bolo potrebné viac sa sústrediť na podporu zručností pre potreby trhu práce. Vláda SR oznámila prípravu komplexnej daňovej reformy, ktorá presunie daňové zaťaženie z práce na dane, ktoré nemajú natoľko rušivý účinok. Môže to prispieť k zníženiu daňovo-odvodového zaťaženia osôb s nízkymi príjmami, ale na podrobnosti reformy si ešte treba počkať.

4.3.3. Zníženie zraniteľnosti a zvýšenie odolnosti

Hoci sa nezistili žiadne makroekonomické nerovnováhy, Slovensko je obzvlášť otvorené hospodárstvo zamerané na výrobu, ktoré je zraniteľné voči potenciálnym otrasom v dodávateľských reťazcoch alebo technologickým narušeniam. Investície do výskumu a inovácií a do zručností majú potenciál pomôcť krajine lepšie sa vyrovnať s technologickými narušeniami, a tak vybudovať odolnosť hospodárstva voči zrýchľujúcim sa zmenám, ako sú trendy v oblastiach digitalizácie a automatizácie. Tieto opatrenia môžu takisto pomôcť znížiť závislosť Slovenska od nákladovo konkurencieschopnej výroby zameranej na vývoz budovaním domácich kapacít v oblasti výskumu a vývoja uprostred mimoriadne nedostatočného rozširovania technológií do domácich MSP a rýchlo rastúcich miezd. Cieľom reformy rámca platobnej neschopnosti je zlepšiť schopnosť zmierňovať hospodárske otrasy zlepšením alokačnej efektívnosti a prerozdeľovania zdrojov. Silným zameraním na zelenú transformáciu sa navyše znižuje závislosť Slovenska od dovážaných fosílnych palív, pričom sa zmierňuje potenciálny vplyv otrasov na strane ponuky alebo cien. Dosiahne sa to rozšírením výroby energie z obnoviteľných zdrojov, opatreniami na zníženie spotreby energie v budovách a priemysle a prechodom k udržateľnejšej doprave (napríklad nákup železničných koľajových vozidiel na alternatívne palivá alebo rozvoj infraštruktúry pre elektrickú mobilitu). Zraniteľnosť hospodárstva, ktorá sa rieši len čiastočne, súvisí so slabými stránkami v stavebníctve. Prudký rast cien obytných nehnuteľných uprostred pomalých konaní o stavebné povolenie si vyžaduje reformu stavebného zákona, ktorá nie je zahrnutá v pláne. V pláne sa však čiastočne riešia súvisiace obavy zjednodušením postupov verejného obstarávania týkajúcich sa verejných stavebných projektov a plán môže viesť k zlepšeniu trhu s bývaním vďaka jeho rozsiahlym programom renovácie budov.

V Pláne obnovy a odolnosti SR je rad opatrení politík v oblasti zdravia a vzdelávania, od ktorých možno očakávať, že zlepšia sociálnu odolnosť. V pláne sú vysvetlenia takýchto súvislostí na úrovni plánu a podľa jednotlivých komponentov. Možno očakávať, že reformy školstva a ich konkrétne zameranie na inkluzívnosť prispejú k sociálnej odolnosti, ako napr. úsilie v oblasti desegregácie marginalizovaných rómskych komunít pomáha posilňovať sociálnu súdržnosť, pričom poskytuje znevýhodneným – a iným – skupinám rovnaký prístup k príležitostiam prostredníctvom vzdelávania. Reformami zdravotníctva sa reorganizuje poskytovanie starostlivosti, a to posilnením služieb primárnej starostlivosti, pričom sa

modernizuje nemocničná starostlivosť. Očakáva sa, že týmto súborom opatrení sa znížia nehospodárne výdavky a zníži odvrátiteľný tlak na nemocnice, čím sa zvýši ich schopnosť odolávať náhlym nárastom dopytu po akútnej starostlivosti a celkove sa zlepšia zdravotné výsledky. Rozširujú sa aj sociálne služby, keďže sa očakáva, že investície napr. do komunitnej dlhodobej starostlivosti pomôžu chrániť obzvlášť zraniteľnú skupinu spoločnosti.

Na posilnenie inštitucionálnej odolnosti sú nastavené štrukturálne reformy, zlepšenie kapacít a úsilie v oblasti digitalizácie. Aj v tomto prípade sú v pláne vysvetlenia takýchto súvislostí na úrovni plánu a podľa jednotlivých komponentov. Investície do policajného zboru a jeho odborná príprava môžu zvýšiť kapacitu orgánov činných v trestnom konaní, najmä pokiaľ ide o boj proti finančnej trestnej činnosti a praniu špinavých peňazí. Reformovaný a lepšie vybavený záchranný systém a služba budú schopné lepšie reagovať na krízy. Zníženou byrokraciou, profesionalizáciou verejného obstarávania, ako aj úsilím v oblasti digitalizácie vo všetkých inštitúciách sa má zvýšiť efektívnosť, a tým aj schopnosť rýchlo a s dostatočnými prostriedkami reagovať na otrasy. Táto schopnosť mobilizovať zdroje sa podporuje aj z dlhodobého hľadiska, pretože sa očakáva, že dôchodková reforma a zavedenie viacročných výdavkových stropov zlepšia udržateľnosť verejných financií, a tým aj fiškálny priestor, pričom umožnia ďalšie proticyklické výdavky.

4.3.4. Súdržnosť a konvergencia

Cieľom Plánu obnovy a odolnosti SR je prispieť k zníženiu sociálnych nerovností a územných rozdielov v krajine. Určité sociálne skupiny sú z hľadiska výsledkov na trhu práce veľmi znevýhodnené. Miera nezamestnanosti nízkokvalifikovaných pracovníkov patrí k najvyšším v EÚ a tento problém je obzvlášť závažný v prípade mládeže s nízkou úrovňou zručností. Ďalšou výzvou je vysoká dlhodobá nezamestnanosť skupín, ktoré čelia sociálnemu vylúčeniu, najmä marginalizovaných rómskych komunít, u ktorých je vyššie riziko chudoby. Rozdiel v zamestnanosti žien a mužov negatívne ovplyvňuje pracovníčky. Pokiaľ ide o územné rozdiely, východné a stredné Slovensko má zvyčajne výrazne horšie výsledky ako západná časť krajiny, a to z hľadiska rôzne vzájomne prepojeného trhu práce a sociálnych ukazovateľov, ako sú podiel vysokokvalifikovaných pracovníkov, dlhodobá nezamestnanosť a nezamestnanosť mládeže, podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou, ako aj disponibilný príjem. Cieľom opatrení v pláne obnovy a odolnosti je riešiť tieto nedostatky zlepšením prístupu uvedených znevýhodnených skupín (väčšinou žijúcich vo východných regiónoch krajiny) k inkluzívnejšiemu vzdelávaniu, lepším službám zdravotnej starostlivosti a väčšiemu počtu pracovných príležitostí.

Hlavným kanálom plánu obnovy a odolnosti na zníženie sociálnych nerovností je zlepšenie kvality a dostupnosti vzdelávacieho procesu. Opatreniami na inkluzívnejšie vzdelávanie prostredníctvom desegregácie škôl a rozšírením predprimárneho vzdelávania by sa mohol výrazne zmierniť vplyv rozdielneho sociálneho zázemia na výkonnosť žiakov, a tým prispieť k zvýšeniu sociálnej mobility a rovnosti príležitostí. Okrem toho by sa týmito opatreniami mohlo pomôcť predchádzať vysokej miere predčasného ukončenia školskej dochádzky a dostupnejšou

predprimárnou starostlivosťou by sa pomohlo pri riešení nízkej miery zamestnanosti mladých matiek. Viac univerzitných štipendií pre študentov zo sociálne znevýhodnených skupín by ešte viac posilnilo účinok mobility. V dôsledku lepších výsledkov vzdelávania a vyšších zručností by sa perspektívy týchto skupín na trhu práce potenciálne zlepšili aj v budúcich generáciách.

Opatreniami, ktoré obsahuje plán obnovy a odolnosti na zlepšenie kvality, dostupnosti a nákladovej účinnosti služieb zdravotnej starostlivosti, by sa mohlo prispieť aj k zmierneniu sociálnych a územných rozdielov. Predpokladá sa, že širšou dostupnosťou starostlivosti o duševné zdravie sa budú riešiť silne prepojené problémy nezamestnanosti, chudoby a zlého duševného zdravia, najmä v skupinách s najnižšími príjmami, kde sú miera nezamestnanosti a miera chronickej depresie oveľa vyššie ako vo zvyšku spoločnosti. Rozšírenie cenovo dostupných zariadení dlhodobej starostlivosti by malo takisto najväčší prínos pre domácnosti s nízkymi príjmami, najmä v menej rozvinutých regiónoch, a to znížením opatrovateľských povinností členov rodín, ktorí sa z týchto dôvodov doteraz nemohli zúčastniť na trhu práce. Zlepšením prístupu ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti v menej rozvinutých častiach Slovenska by sa mohla nielen prilákať vysokošpecializovaná pracovná sila, ale výstavbou a obnovou nemocníc by sa mohli vytvoriť ďalšie pracovné príležitosti v stavebníctve, najmä pre pracovníkov so strednou kvalifikáciou.

Investície, ktoré v pláne obnovy a odolnosti súvisia so zelenou transformáciou, majú priaznivý vplyv na sociálnu a územnú súdržnosť hlavne prostredníctvom vytvárania nových a prístupnejších pracovných príležitostí. Očakáva sa, že modernizáciou železničnej infraštruktúry a investíciami do udržateľných dopravných spojení sa pomôžu prepojiť vzdialené regióny s hospodárskymi centrami a uľahčí sa dochádzanie uchádzačov o zamestnanie tam, kde je väčší počet pracovných príležitosti, čím sa zlepšia výsledky na trhu práce v menej rozvinutých regiónoch. Stavebnými projektmi spojenými s investíciami do zelenej infraštruktúry by sa navyše poskytol ďalší zdroj pracovných príležitostí pre pracovníkov so strednou kvalifikáciou. Podporou obnovy a zvyšovania energetickej účinnosti rodinných domov by sa pomohlo pri riešení energetickej chudoby prevládajúcej v chudobných domácnostiach.

Očakáva sa, že daňová reforma plánovaná v pláne obnovy a odolnosti, ktorou sa presúva daňové zaťaženie z práce na spotrebu a majetok, bude mať priaznivý vplyv na zamestnanosť, a to tak prostredníctvom ponuky pracovnej sily, ako aj dopytu po pracovnej sile, najmä však u osôb s nízkou kvalifikáciou, kde sú náklady práce relatívne dôležitejším faktorom pre zamestnávateľov[20].

[20] Hoci sa táto daňová reforma v Pláne obnovy a odolnosti SR uvádza, nie je s ňou spojený žiadny formálny míľnik ani cieľ, čo znamená, že jej skutočná realizácia, a teda jej priaznivé účinky, sprevádzajú riziká.

Hoci presný vplyv uvedených opatrení na sociálnu a územnú súdržnosť je neistý a je nepravdepodobné, že by úplne vyriešili všetky existujúce problémy, napriek tomu sa očakáva, že plán obnovy a odolnosti prispeje k riešeniu všetkých týchto výziev.

***

S ohľadom na všetky reformy a investície, ktoré Slovensko plánuje, sa očakáva, že jeho plán obnovy a odolnosti bude mať ***vysoký*** *vplyv na posilnenie rastového potenciálu, vytváranie pracovných miest a hospodársku, sociálnu a inštitucionálnu odolnosť členského štátu, na príspevok k vykonávaniu Európskeho piliera sociálnych práv, a to aj prostredníctvom podpory politík pre deti a mládež, a na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu krízy spôsobenej ochorením COVID-19, čím sa posilní hospodárska, sociálna a územná súdržnosť a konvergencia v rámci Únie. Odôvodnilo by to hodnotenie* ***A*** *podľa kritéria posudzovania 2.3 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.*

4.4. Zásada „výrazne nenarušiť“

Slovensko podrobilo všetky opatrenia v pláne primeranému posúdeniu dodržiavania zásady „výrazne nenarušiť“, a to v súlade s metodikou stanovenou v technickom usmernení Komisie týkajúcom sa uplatňovania zásady „výrazne nenarušiť“ podľa nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti (2021/C 58/01). Týka sa šiestich environmentálnych cieľov, a to zmiernenia zmeny klímy, adaptácie na zmenu klímy, udržateľného využívania a ochrany vodných a morských zdrojov, obehového hospodárstva, prevencie a kontroly znečisťovania a ochrany a obnovy biodiverzity a ekosystémov. Každé posúdenie dodržiavania zásady „výrazne nenarušiť“ sa riadi dvojkrokovým prístupom. V prvom kroku sa posudzuje, či existuje riziko, že by opatrenie mohlo výrazne narušiť jeden alebo viac environmentálnych cieľov. V prípadoch, keď sa analýzou zistí riziko, vykoná sa podrobnejšie posúdenie. Podľa informácií poskytnutých slovenskými orgánmi sa neočakáva, že by ktorékoľvek opatrenie na vykonávanie reforiem a investičných projektov zaradené do Plánu obnovy a odolnosti SR mohlo spôsobiť výrazné narušenie environmentálnych cieľov v zmysle článku 17 nariadenia o taxonómii. Zahŕňajú silný záväzok, že požiadavky zásady „výrazne nenarušiť“ sa budú dodržiavať, čo je zakotvené vo forme opatrení a odráža sa aj v rôznych míľnikoch a cieľoch.

Potenciálny škodlivý vplyv všetkých príslušných opatrení na životné prostredie a klímu sa rieši prostredníctvom primeraných uistení, že uplatniteľné kritériá sa budú dodržiavať. Očakáva sa, že nárast využívania biomasy na výrobu tepla a elektriny sa podľa plánu bude riešiť prijatím kritérií udržateľnosti obnoviteľných zdrojov v rámci stratégie environmentálnej politiky do roku 2030 a zohľadní sa pri realizácii investícií súvisiacich s biomasou. Opatrenia zacielené na dekarbonizáciu priemyslu sa zameriavajú na úrovne emisií skleníkových plynov hlboko pod príslušné referenčné hodnoty systému ETS; obnova budov bude vyhovovať požiadavkám spojeným s výmenou kotla a zabezpečí, aby sa najmenej 70 % stavebného odpadu a odpadu z demolácie, ktorý nie je nebezpečný, opätovne použilo alebo recyklovalo; železničné koľajové vozidlá/vozidlá budú spĺňať uplatniteľné emisné normy. Pokiaľ ide o projekty týkajúce sa vodnej energie, podporu získajú len tie, ktoré sú v plnom súlade s príslušnými právnymi predpismi EÚ,

konkrétne s rámcovou smernicou o vode, so smernicou o biotopoch a o vtákoch, smernicami o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o strategickom environmentálnom posudzovaní a s vnútroštátnymi právnymi predpismi. V rámci plánu sa nepredpokladajú žiadne investície do výstavby nových vodných elektrární. Mnohé z týchto kritérií sa odrážajú aj v míľnikoch a cieľoch prostredníctvom odkazov na príslušné kritériá a prahové hodnoty (napr. revízia právnych predpisov o odpadoch, schémy týkajúce sa výskumu, vývoja a inovácií a koncepcia finančných nástrojov, projekty v oblasti biomasy s cieľom dosiahnuť v zariadení minimálne 80 % úspor emisií skleníkových plynov z využívania biomasy a dodržiavanie kritérií udržateľnosti podľa smernice RED II, ako aj systém dekarbonizácie priemyslu s cieľom znížiť aspoň 30 % emisií skleníkových plynov, pričom sa zabezpečí, že podpora zameraná na zariadenia, na ktoré sa vzťahuje systém EÚ na obchodovanie s emisiami, výrazne zníži emisie pod príslušnú referenčnú hodnotu systému ETS.

Požiadavky zásady „výrazne nenarušiť“ sa uplatňujú aj horizontálne na podobné opatrenia v mnohých komponentoch. Medzi príklady podporných opatrení patrí zmena právnych predpisov o odpadoch (komponent 2), v rámci ktorých sa vyžaduje, aby sa najmenej 70 % stavebného odpadu a odpadu z demolácie, ktorý nie je nebezpečný, opäť použilo alebo recyklovalo. Reforma môže podnietiť dôležitú transformáciu odpadového hospodárstva a uplatňovanie zásad obehového hospodárstva. Právne predpisy sú navrhnuté tak, aby zabezpečili, že v investíciách do obnovy budov, ako aj do výstavby a obnovy infraštruktúry sa bude zohľadňovať predchádzanie vzniku odpadu, jeho separácia a recyklácia. V pláne je záväzok, že podmienky vyplývajúce zo súladu so zásadou „výrazne nenarušiť“ sa budú uplatňovať v prípravnej fáze (napr. špecifikácie výziev/výberových konaní), ako aj počas realizácie obnovy budov (napr. v komponente 2 pre rodinné domy a historické budovy, ako aj v rade ďalších komponentov týkajúcich sa obnovy verejných budov). Vykurovací systém na uhlie/olej a zastarané plynové kotly možno nahradiť plynovými kotlami s vyššou efektívnosťou a nízkymi emisiami iba v rámci rozsiahlejšieho programu obnovy. Cieľom tejto investície bude nielen zníženie emisií skleníkových plynov, ale aj znečistenia ovzdušia, ktoré je v niektorých regiónoch Slovenska mimoriadne problematické. Investícia financovaná z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti RRF sa netýka podpory kotlov na biomasu. IT nástroj je ďalším opatrením, ktoré sa objavuje v mnohých komponentoch, a pri obstarávaní bude potrebné zabezpečiť dodržiavanie kritérií zeleného verejného obstarávania vrátane zabezpečenia energeticky efektívnych kritérií výberu hardvéru. V prípade automobilov sa v pláne uvádza záväzok podporovať iba na trhu dostupné automobily s nulovými emisiami a nízkymi emisiami (emisie nižšie ako 50 g CO_2 /km), ktoré sa považujú za zlučiteľné so zásadou „výrazne nenarušiť“ na účely cieľa zmierňovania zmeny klímy. Ak sa v prípade vozidiel na špeciálne účely uvedené pravidlá nedajú uplatniť, bude sa podporovať najlepšia dostupná technológia v tejto kategórii vozidiel (napr. v prípade vozidiel záchrannej služby v komponente 11). Vo všeobecných investičných schémach týkajúcich sa výskumu, vývoja a inovácií (komponent 9) bude doložka (napr. v kritériách oprávnenosti špecifikácií výziev) o technologickej neutralite a vylúčení ex ante škodlivých činností (napr. čierne uhlie, podpora hnedého uhlia). Vybrať

možno iba činnosti, ktoré sú v súlade s príslušnými právnymi predpismi EÚ a vnútroštátnymi právnymi predpismi v oblasti životného prostredia. Podobný prístup sa uplatňuje v prípade daňových systémov. Súlad finančných nástrojov so zásadou „výrazne nenarušiť“ (komponent 9) si vyžaduje, aby sa investičná stratégia a zmluvná dohoda s finančnými sprostredkovateľmi zosúladili s usmernením Komisie týkajúcim sa overovania udržateľnosti. Táto požiadavka sa odráža vo forme opatrení a zodpovedajúcich cieľov.

***

S ohľadom na posúdenie všetkých plánovaných opatrení sa očakáva, že žiadne opatrenie na vykonávanie reforiem a investičných projektov zahrnutých do plánu obnovy a odolnosti Slovenska výrazne nenaruší environmentálne ciele v zmysle článku 17 nariadenia (EÚ) 2020/852 (zásada „výrazne nenarušiť“). Odôvodnilo by to hodnotenie ***A*** *podľa kritéria posudzovania 2.4 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.*

4.5. Zelená transformácia

Cieľ v oblasti klímy

Opatrenia navrhnuté v pláne na podporu cieľov v oblasti zmeny klímy predstavujú 43 % celkových pridelených prostriedkov plánu[21], čo presahuje prahovú hodnotu 37 %. V absolútnom vyjadrení najväčšie príspevky k dosiahnutiu tohto cieľa pochádzajú z opatrení zameraných na obnovu budov, modernizáciu železníc a dekarbonizáciu priemyslu. V pláne obnovy a odolnosti Slovenska sa správne dodržiava metodika sledovania klímy v súlade s prílohou VI k nariadeniu, pričom príslušné podmienky sú zohľadnené v opise cieľov opatrení a kritériách oprávnenosti na účely budúceho financovania. V pláne sú náležite identifikované oblasti intervencie a zodpovedajúce koeficienty na výpočet príspevku k plneniu cieľov v oblasti klímy. Ak plán pozostáva z viacerých čiastkových opatrení, oblasť intervencie a príslušný príspevok v oblasti klímy sú označené na úrovni čiastkových opatrení. Zvýšenie klimatického koeficientu nebolo navrhnuté.

Plán zahŕňa značné investície do obnovy a výstavby nových budov, ktoré predstavujú veľkú časť príspevku v oblasti klímy s celkovým cieľom dosiahnuť minimálne 30 % úspor primárnej energie v prípade obnovy rodinných domov a historických budov (komponent 2) a väčšiny programov obnovy verejných budov. V pláne sa uvádza výstavba nových nemocníc (komponent 11) s najvyšším štandardom energetickej efektívnosti (so žiadosťou o udelenie

[21] Príspevok v oblasti klímy je vypočítaný ako percentuálny podiel pridelených prostriedkov plánu na finančnú podporu (6 329 mil. EUR).

certifikátu BREEAM), čo by zodpovedalo podmienkam oblasti intervencie 025ter. Okrem toho sa v rámci komponentu dekarbonizácie priemyslu podporí v rámci podnikov zníženie emisií skleníkových plynov o 30 %. Tieto kritériá sú premietnuté do príslušných míľnikov a cieľov.

Tabuľka 4: Príspevok komponentov slovenského plánu obnovy a odolnosti v oblasti klímy.

Komponent	Náklady (v mil. EUR)	Príspevok v oblasti klímy (v mil. EUR)	Príspevok v oblasti klímy (% celkových nákladov)
K1 Obnoviteľné zdroje energie a energetická infraštruktúra	232	232	3,5
K2 Obnova budov	741	735	11,2
K3 Udržateľná doprava	801	705	10,7
K4 Dekarbonizácia priemyslu	368	368	5,6
K5 Adaptácia na zmenu klímy	159	159	2,4
K6 Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch	210	39	0,6
K7 Vzdelávanie pre 21. storočie	469	12	0,2
K8 Zvýšenie výkonnosti slovenských vysokých škôl	213	63	1,0
K9 Efektívnejšie riadenie a posilnenie financovania vedy, výskumu a inovácií	633	79	1,2
K10 Lákanie a udržanie talentov	106	0	0,0
K11 Moderná a dostupná zdravotná starostlivosť	1 163	295	4,5
K12 Humánna, moderná a dostupná starostlivosť o duševné zdravie	105	3	0,0
K13 Dostupná a kvalitná dlhodobá sociálno-zdravotná starostlivosť	265	13	0,2
K14 Zlepšenie podnikateľského prostredia	11	0	0,0
K15 Reforma justície	255	18	0,3
K16 Boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva	229	11	0,2

K17 Digitálne Slovensko (štát v mobile, kybernetická bezpečnosť, rýchly internet pre každého, digitálna ekonomika)	615	0	0,0
K18 Zdravé, udržateľné a konkurencieschopné verejné financie	0	0	0,0
Spolu	6 575	2 732	41,6[22]

Zelená transformácia

Balík opatrení a investícií uvedený v piatich zelených komponentoch predstavuje významné príspevky k zelenej transformácii a ambicióznemu cieľu zníženia emisií skleníkových plynov o 55 % do roku 2030 a k celkovému cieľu dosiahnutia uhlíkovej neutrality EÚ do roku 2050. Výber a koncepcia zelených opatrení odrážajú hlavné priority národného energetického a klimatického akčného plánu (NEKP), hoci v tomto pláne nie je vyčíslený prínos jednotlivých opatrení. Zelené komponenty sa v súlade s NEKP vzťahujú na hlavné sektory produkujúce emisie skleníkových plynov, a to priemysel, budovy a dopravu, ako aj podporu kapacít OZE a adaptáciu na zmenu klímy.

Cieľom plánu je dosiahnuť takmer 60 % zníženia, ktoré je potrebné na splnenie cieľov do roku 2030, pomocou opatrení na dekarbonizáciu priemyslu (komponent 4). V pláne sa pripomína, že zníženie emisií v priemysle je jednou z hlavných výziev dekarbonizácie slovenského hospodárstva. Priemyselná výroba a využívanie fosílnych palív v priemysle sú zdrojom 41 % všetkých emisií vyprodukovaných na Slovensku. Hlavným nástrojom bude aukčná schéma na dosiahnutie nákladovo efektívneho spôsobu zníženia emisií skleníkových plynov, pričom sa podporí uplatňovanie nových efektívnych technológií a súlad so zásadou najlepších dostupných techník a zásadou „nespôsobovať významnú škodu“. Spoločnosti by museli dosiahnuť minimálne 30 % zníženie emisií skleníkových plynov. Schéma je nastavená tak, aby dopĺňala systém obchodovania s emisiami. Celkové úsilie v oblasti dekarbonizácie dopĺňa reforma na uľahčenie transformácie uhoľného regiónu hornej Nitry na základe akčného plánu z júla 2019. Plánuje sa pokračovať v dosahovaní synergií a komplementárnosti s inými fondmi EÚ, konkrétne s Fondom na spravodlivú transformáciu (pre vybrané regióny) a modernizačným fondom (zameraným na odvetvie teplárenstva).

Plán obsahuje opatrenia na podporu využívania OZE (komponent 1). Jeho súčasťou sú investície do podpory výstavby nových kapacít OZE a modernizácie existujúcich zariadení

[22] Tento percentuálny podiel sa vzťahuje na celkové odhadované náklady plánu (6 575 mil. EUR). Príspevok v oblasti klímy ako percentuálny podiel pridelených prostriedkov plánu na finančnú podporu (6 329 mil. EUR) predstavuje 43 %.

vyrábajúcich elektrinu z OZE v celkovom objeme 220 MW inštalovaného výkonu, ktoré by mali prispieť k znižovaniu uhlíkovej náročnosti a podporiť dosiahnutie cieľa EÚ na úrovni 32 % podielu OZE na konečnej spotrebe energie do roku 2030. Integráciou OZE v sektoroch výroby na miestnej úrovni by sa mali vytvoriť nové pracovné miesta (napr. komunity vyrábajúce energiu z OZE). Investície sa zamerajú na skladovanie energie a vodík v záujme zvyšovania flexibility sústavy. Investície budú podporené reformami, ktoré uľahčia prístup nových účastníkov k sústave a k čistým zdrojom energie, zavedú dlhodobý plán aukcií a začlenenia zásadu prvoradosti energetickej efektívnosti do plánovania investícií. Podpora OZE bude podliehať pravidlám a kritériám ich udržateľného využívania, na ktoré sa bude prihliadať v procese implementácie investícií podporujúcich výrobu elektriny a tepla z biomasy, ako aj v ďalších oblastiach, keď to bude relevantné. Investície do OZE by mali rešpektovať regionálny potenciál, ekonomickú výhodnosť, vplyvy na energetickú sústavu, dosah na vodné ekosystémy a chránené oblasti, chránené druhy rastlín a živočíchov a názor dotknutej verejnosti, dotknutých obcí a regiónov.

Reformy a investície sú zamerané na mobilizáciu strednej/hĺbkovej a komplexnej obnovy budov (komponent 2), ktorá prispeje k cieľom v oblasti zmeny klímy a adaptácie na ňu. Podľa plánu si dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti klímy bude vyžadovať zníženie spotreby energie v budovách na Slovensku do roku 2050 o 40 %. Cieľom je obnoviť najmenej 30 000 rodinných domov, ako aj verejných historických a pamiatkovo chránených budov v súlade s Dlhodobou stratégiou obnovy fondu budov. Investičnými schémami obnovy sa zmobilizuje minimálne 30 % úspor primárnej energie, ako aj vykonávanie adaptácie na zmenu klímy a iných opatrení. Opatrenia obnovy by sa mali zameriavať aj na regióny s vysokým znečistením ovzdušia. Historické a pamiatkové budovy patria medzi najhoršie z hľadiska energetickej hospodárnosti a na zachovanie a ochranu ich kultúrnej hodnoty a kultúrneho dedičstva je potrebný špecifický prístup k obnove. Investíciami by sa malo obnoviť približne 100 historických a pamiatkovo chránených verejných budov. Príslušné reformy sú zamerané na zefektívnenie a zjednodušenie systémov investičnej podpory a riešenie problému stavebného odpadu stanovením povinných cieľov v oblasti recyklácie a opätovného použitia. Úspory energie sa budú overovať predovšetkým energetickými certifikátmi. Značná časť investícií bude smerovať na zelenú obnovu budov, ktorá by mala pomôcť pri oživení odvetvia stavebníctva, ktoré bolo výrazne zasiahnuté krízami spôsobenými ochorením COVID-19. Mali by sa vďaka nej vytvoriť nové pracovné miesta dôležité najmä pre MSP, a to aj na miestnej úrovni. Investície by mali zohľadňovať potreby sociálne znevýhodnených domácností a riešiť energetickú chudobu s cieľom reagovať na sociálne a hospodárske výzvy, najmä v menej rozvinutých regiónoch.

Očakáva sa, že opatreniami v pláne sa zvýši podiel ekologických foriem dopravy a objem prepravovaného tovaru v ekologickejšej intermodálnej doprave. K riešeniu zvyšujúcej sa miery emisií v doprave by malo prispieť aj vybudovanie siete mestskej a diaľkovej infraštruktúry pre vozidlá s alternatívnym pohonom. Nový plán optimalizovanej železničnej dopravy prinesie častejšie spojenia a zvýši ich nákladovú efektívnosť (zvýšenie až o 40 % pri znížení jednotkových nákladov o 17 %) a schémy tarifnej integrácie sa budú realizovať aspoň v šiestich krajoch. Zahrnuté sú opatrenia na zvýšenie počtu nabíjacích staníc a budovanie pilotných

vodíkových čerpacích staníc (približne 3 000 do konca druhého štvrťroka 2026). Investíciami do ekologickej dopravy, najmä do rekonštrukcie vyše 69 km železníc, dispečerizácie vyše 100 km železníc a výstavby 200 km novej cyklodopravnej infraštruktúry, by sa mal vytvoriť čistejší, inteligentnejší, bezpečnejší a efektívnejší dopravný sektor. Každá investícia bude spojená s príslušnou reformou zameranou na posilnenie administratívnej kapacity v záujme prípravy projektov, na zavedenie integrovaného systému predaja cestovných lístkov, na koordináciu verejných obstarávaní a logistiky v súvislosti s intermodálnymi projektmi a na súbor opatrení na zrýchlenie procesu výstavby infraštruktúry pre alternatívne pohony. Všetky uvedené opatrenia by mali prispieť k rastu a vytváraniu pracovných miest a podporovať potenciál výskumu, vývoja a inovácií na pomoc pri postupnom prechode automobilového odvetvia k ekologickejším alternatívam s vyššou pridanou hodnotou.

S cieľom reagovať na potrebu zvýšenia odolnosti ekosystémov v krajine, ako aj na obavy súvisiace s biodiverzitou a ochranou sa v pláne navrhujú adaptačné reformy a investície do systému manažmentu vôd, obhospodarovania pôdy, ochrany prírody a biodiverzity. Opatrenia sú zamerané na rozšírenie chránených území a národných parkov, renaturáciu vodných tokov a zníženie vplyvu prírodných katastrof. Reformne sa zadefinuje udržanie krajinných štruktúr s cieľom vytvoriť rámec pre efektívnejší manažment vodných tokov, lepšie podmienky na dosiahnutie ich priaznivého stavu, a to v záujme zvýšenia schopnosti krajiny zadržiavať vodu a zabezpečenia protipovodňovej ochrany sídel a krajiny. Ochrana prírody bude doplnená o rozvojové plány mäkkého turizmu v dvoch národných parkoch, ktoré podporia ekologickú rekreáciu. Zvyšovanie odolnosti lesných ekosystémov prispeje aj k väčšej biodiverzite a zmierňovaniu zmeny klímy, ako aj k adaptácii na ňu. Reformou ochrany prírody v rámci opatrení adaptácie na zmenu klímy by sa mal začať proces transformácie hospodárstva v chránených územiach z intenzívnej ťažby dreva na prírode bližšie obhospodarovanie lesov a mäkký turizmus s vyššou pridanou hodnotou a diverzifikovanou štruktúrou pracovných príležitostí.

***

*S ohľadom na posúdenie všetkých plánovaných opatrení sa očakáva, že plán obnovy a odolnosti v značnej miere významne prispeje k zelenej transformácii či k riešeniu výziev, ktoré z nej vyplývajú, a zabezpečí, aby najmenej 37 % celkových pridelených prostriedkov prispelo k cieľu v oblasti klímy. Odôvodnilo by to hodnotenie **A** podľa kritéria 2.5 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.*

4.6. Digitálna transformácia

Cieľ v oblasti digitálnych technológií

Na opatrenia uvedené v pláne, ktoré prispievajú k digitálnej transformácii, pripadá 21 %[23], čo je nad rámec požadovaného minima 20 % celkových pridelených prostriedkov plánu na základe metodiky digitálneho označovania stanovenej v prílohe VII k nariadeniu. Komponent 17 – Digitálne Slovensko (štát v mobile, kybernetická bezpečnosť, rýchly internet pre každého, digitálna ekonomika) zreteľne vyniká ako hlavný prispievateľ k digitálnemu cieľu, po ktorom nasledujú digitálne investície do vzdelávania, výskumu a inovácií a udržateľnej dopravy. Digitálne označovanie je v súlade s metodikou uvedenou v prílohe VII k nariadeniu.

Tabuľka 4: Príspevok komponentov slovenského plánu obnovy a odolnosti v oblasti digitálnych technológií.

Komponent	Náklady (v mil. EUR)	Príspevok v oblasti digitálnych technológií (v mil. EUR)	Príspevok v oblasti digitálnych technológií (% celkových nákladov)
K1 Obnoviteľné zdroje energie a energetická infraštruktúra	232	20,2	0,3 %
K2 Obnova budov	741	0	0,0 %
K3 Udržateľná doprava	801	145	2,2 %
K4 Dekarbonizácia priemyslu	368	0	0,0 %
K5 Adaptácia na zmenu klímy	159	0	0,0 %
K6 Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch	210	0	0,0 %
K7 Vzdelávanie pre 21. storočie	469	229	3,5 %
K8 Zvýšenie výkonnosti slovenských vysokých škôl	213	7	0,1 %
K9 Efektívnejšie riadenie a posilnenie financovania vedy, výskumu a inovácií	633	156	2,4 %
K10 Lákanie a udržanie talentov	106	0	0,0 %
K11 Moderná a dostupná zdravotná starostlivosť	1 163	41	0,6 %
K12 Humánna, moderná a dostupná starostlivosť o duševné zdravie	105	2	0,0 %

[23] Príspevok v oblasti digitálnych technológií je vypočítaný ako percentuálny podiel pridelených prostriedkov plánu na nenávratnú finančnú podporu (6 329 mil. EUR).

K13 Dostupná a kvalitná dlhodobá sociálno-zdravotná starostlivosť	265	0	0,0 %
K14 Zlepšenie podnikateľského prostredia	11	6	0,1 %
K15 Reforma justície	255	36	0,5 %
K16 Boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva	229	73	1,1 %
K17 Digitálne Slovensko (štát v mobile, kybernetická bezpečnosť, rýchly internet pre každého, digitálna ekonomika)	615	615	9,4 %
K18 Zdravé, udržateľné a konkurencieschopné verejné financie	0	0	0 %
Spolu	6 575	1 329	20,2 %[24]

Digitálna transformácia

Reformy a investície uvedené v pláne spoločne predstavujú významný príspevok k digitálnej transformácii slovenského hospodárstva a slovenskej spoločnosti. Ako sa uvádza v oddiele 2.3, medzi hlavné výzvy Slovenska v oblasti digitálnych technológií patria nedostatočné digitálne zručnosti, chýbajúce prostredie umožňujúce digitálne inovácie a vývoj vyspelých technológií a nízke alebo neúčinné využívanie digitálnych nástrojov vo verejnej správe a pri poskytovaní verejných služieb. Plán obnovy a odolnosti reaguje na tieto výzvy komplexným a ambicióznym spôsobom v súlade s digitálnou stratégiou EÚ[25].

Rozvoj digitálnych zručností, ktorý je základným predpokladom úspešného zdolania výziev digitálnej transformácie, patrí medzi hlavné ciele reformy vzdelávacieho systému. Plánované opatrenia stavajú rozvoj digitálnych zručností do centra pozornosti, pričom kombinujú revidované učebné plány, odbornú prípravu učiteľov a investície do digitálneho vybavenia škôl. Celkovo sa očakáva, že tieto reformy a investície prispejú k rozvoju digitálneho vzdelávacieho ekosystému. Zlepšený prístup k digitálnym technológiám a programom rozvoja zručností pre zraniteľné komunity, a to aj v hospodársky menej rozvinutých regiónoch, pomôže prekonať prekážky vo vzdelávaní, ktorým čelia znevýhodnené deti, a zvýši odolnosť spoločnosti

[24] Tento percentuálny podiel sa vzťahuje na celkové odhadované náklady plánu (6 575 mil. EUR). Príspevok v oblasti digitálnych technológií ako percentuálny podiel pridelených prostriedkov plánu na finančnú podporu (6 329 mil. EUR) predstavuje 21 %.

[25] Formujeme digitálnu budúcnosť Európy: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europe-digital-future_sk.

voči krízam. Slovensko zároveň vypracuje národnú stratégiu rozvoja digitálnych zručností zameranú na príležitosti vzdelávania dospelých pre všetky vekové skupiny dospelých s cieľom zabezpečiť, aby boli aj naďalej súčasťou spoločnosti, ktorú transformovala digitalizácia. Orgány plánujú financovať osobitné opatrenia v rámci stratégie z fondov politiky súdržnosti (2021 – 2027). V pláne sa navyše ráta s cielenou investíciou na zlepšenie digitálnych zručností starších a zraniteľných osôb kombináciou odbornej prípravy v oblasti digitálnych zručností a poskytovania prístupného digitálneho vybavenia. Jej súčasťou sú aj cielené investície zamerané na rozvoj špecializovaných zručností odborníkov v oblasti IT a kybernetickej bezpečnosti, ktorí pracujú vo verejnom sektore.

V celom pláne sa zreteľne uvádzajú investície do digitálnych technológií pre verejnú správu. Investíciami do informačných systémov sa zvýši kvalita a efektívnosť justičných, policajných, hasičských a záchranných procesov. Digitálnymi investíciami na uľahčenie online platenia daní a odvodov a digitalizáciou reštrukturalizačných konaní sa zvýši transparentnosť podnikateľského prostredia. Kvalita a prístupnosť eGovernment riešení sa zlepší vďaka novej digitálnej platforme na poskytovanie efektívnejších a kvalitnejších verejných služieb. Konkrétne sa orgány zaviazali určiť 16 prioritných „životných situácií“ občanov a podnikov, pre ktoré sa navrhnú jednoduché a efektívne digitálne riešenia v záujme komplexného poskytovania verejných služieb, čím sa zabezpečí primeraná koordinácia medzi sektormi verejnej správy a interoperabilita. Očakáva sa, že sa tým minimalizuje potreba administratívnych úkonov občanov a podnikov, znížia sa časové a finančné náklady spojené s administratívnymi požiadavkami a zlepší sa používateľská ústretovosť verejných služieb. Toto opatrenie prispeje k digitálnej transformácii verejného aj súkromného sektora. Okrem toho sa v pláne uvádzajú aj opatrenia na efektívnejšie riadenie IT zdrojov vo verejnej správe. Orgány majú v úmysle popri tomto rozvoji digitálnych verejných služieb posilniť a štandardizovať kyberneticko-bezpečnostné protokoly vo všetkých sektoroch verejnej správy, čím sa zvýši dôvera verejnosti v tieto nové elektronické služby.

Digitálne investície do centrálneho riadenia nemocníc z plánu obnovy a odolnosti zefektívnia medicínske a prevádzkové procesy v ústavnej starostlivosti. Tieto investície takisto zvýšia kvalitu zdravotnej starostlivosti a povedú k lepšiemu hospodáreniu s časom a ľudskými zdrojmi. Okrem toho sa podporí telemedicína a digitalizované riešenia lekárskeho zobrazovania a patológie. V oblasti dlhodobej starostlivosti sa očakáva, že nový integrovaný systém posudzovania zdravotného postihnutia, ktorý bude prepojený s elektronickým zdravotníctvom, systémami sociálnych služieb a ďalšími elektronickými registrami verejnej správy, uľahčí integráciu zdravotných a sociálnych aspektov a zabezpečí transparentnosť a efektívnosť procesu posudzovania.

Plán mobilizuje synergie medzi digitálnymi a zelenými investíciami. Očakáva sa, že investície do flexibilnej elektrizačnej sústavy podporia rýchlejšiu, spoľahlivejšiu a nákladovo efektívnejšiu integráciu obnoviteľných zdrojov a prispejú k znižovaniu cien elektrickej energie pre spotrebiteľov. Investície do automatizácie a digitalizácie riadenia dopravy na železničných tratiach by mali zvýšiť kapacitu a rýchlosť železničnej dopravy, a tým zlepšiť jej spoľahlivosť.

Očakáva sa, že to bude motivovať cestujúcich, aby prešli z individuálnej automobilovej dopravy na udržateľnejšie formy cestovania.

Hoci orgány plánujú financovať investície v oblasti pripojiteľnosti z iných zdrojov, z plánu sa podporí dosahovanie národných cieľov dohodnutých v stratégii širokopásmového pripojenia posilnením koordinačnej úlohy Kancelárie pre širokopásmové pripojenie. V Národnom pláne širokopásmového pripojenia sa prijali tieto ciele: i) všetky domácnosti budú mať do roku 2030 prístup k internetovému pripojeniu s rýchlosťou minimálne 100 Mbit/s s možnosťou rozšírenia na gigabitovú rýchlosť a ii) všetky významné subjekty sociálno-ekonomickej interakcie, ako sú školy, dopravné uzly a hlavní poskytovatelia verejných služieb, ako aj podniky používajúce digitálne služby budú mať na pasívnej časti infraštruktúry do roku 2030 prístup ku gigabitovému pripojeniu.

Digitálne opatrenia plánu sú zakotvené vo vykonávaní Stratégie digitálnej transformácie Slovenska 2030 a s ňou súvisiaceho akčného plánu, čím sa posilňuje úloha riadenia digitálnej ekonomiky a spolupráca so zainteresovanými stranami pôsobiacimi v oblasti digitálnych technológií. Nový, účinnejší model riadenia digitálnej transformácie by mal podporovať rozvoj digitálneho ekosystému. Investície podporia vývoj a uplatňovanie pokročilých digitálnych technológií, aby sa dobudovali kompetenčné centrá zamerané na konkrétne technológie a platformy spolupráce. Digitalizáciu slovenských podnikov, najmä MSP, budú stimulovať tzv. systémy voucherov (napr. digitálne a inovačné vouchery) a napomôžu jej iniciatívy centier digitálnych inovácií prepojených so sieťou centier digitálnych inovácií EÚ. Zameranie sa na rozvoj digitálnych zručností a odborných znalostí medzi podnikmi vrátane MSP prispeje k zabezpečeniu trvalého vplyvu a pomôže Slovensku prispôsobiť sa meniacim sa spôsobom výroby v priemysle aj v sektore služieb.

Slovensko sa s podporou z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti zapojí do viacnárodných projektov EÚ s cieľom budovať spoločné kapacity v oblasti kľúčových digitálnych technológií a zároveň zvýšiť účasť slovenských subjektov na projektoch v rámci priamo riadených programov EÚ v období 2021 – 2027. Očakáva sa, že účasť na takýchto projektoch uľahčí vykonávanie pokročilého výskumu a vývoja a poskytne možnosti na získavanie kontaktov vedúce k prenosu odborných znalostí a budovaniu kapacít. Slovensko sa zapojí do centier digitálnych inovácií EÚ, ako aj do projektu spoločného podniku pre európsku vysokovýkonnú výpočtovú techniku (EuroHPC). Keďže existujúca sieť vysokovýkonnej výpočtovej infraštruktúry na Slovensku je zastaraná, Slovensko plánuje rozvíjať odborné znalosti v oblasti vysokovýkonnej výpočtovej techniky uvedením do prevádzky nového superpočítača, ktorý bude súčasťou rámca spoločného podniku EuroHPC. V pláne obnovy a odolnosti sa predpokladá účasť aspoň na dvoch ďalších viacnárodných projektoch EÚ, ako je kvantová komunikačná infraštruktúra a Európske partnerstvo pre blockchain.

***

S ohľadom na posúdenie všetkých plánovaných opatrení sa očakáva, že plán obnovy a odolnosti v značnej miere významne prispeje k digitálnej transformácii či k riešeniu výziev, ktoré z nej

vyplývajú, a zabezpečí, aby najmenej 20 % celkových pridelených prostriedkov prispelo k cieľom v oblasti digitálnych technológií. Odôvodnilo by to hodnotenie A podľa kritéria 2.6 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

4.7. Trvalý vplyv plánu

Štrukturálne zmeny v správe a inštitúciách

Plán obnovy a odolnosti Slovenska zahŕňa veľmi významné štrukturálne zmeny verejnej správy a inštitúcií. Najmä reformy systému súdnictva a boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí by mali mať trvalý vplyv, a preto je dôležité dodržiavať primerané záruky v súlade s požiadavkami práva EÚ týkajúcimi sa nezávislosti súdnictva, a to aj pri uplatňovaní nových ustanovení v praxi. Zásadnou reformou sa reorganizuje súdna mapa, čo umožní lepšiu špecializáciu sudcov, čím sa pripraví pôda pre vyššiu efektívnosť a kvalitu systému súdnictva. Ďalším balíkom reforiem sa zavádzajú opatrenia na posilnenie integrity súdnictva a na lepšie predchádzanie korupcii a jej stíhanie. Zlepšený režim sankcií a zaisťovania majetku, spoločný register platieb a účtov a ďalšie zmeny právneho rámca sú nastavené tak, aby Slovensko malo lepšie prostriedky na boj proti praniu špinavých peňazí a korupcii. V pláne sa kladie veľký dôraz aj na štrukturálne zlepšenia príslušných kapacít, posilnenie finančného vyšetrovania, reorganizáciu polície a odbornú prípravu jej príslušníkov. Okrem toho reforma verejnej správy, ktorá takisto zahŕňa posilnenie všeobecných administratívnych kapacít na rôznych úrovniach verejnej správy, môže zlepšiť efektívnosť a účinnosť, a tým zlepšiť poskytovanie verejných služieb. Reforma riadenia verejného systému výskumu je navrhnutá tak, aby harmonizovala činnosti a zabezpečila lepšie synergie a celkovú zvýšenú atraktívnosť výskumného prostredia.

Úsilie o digitalizáciu v širokom spektre inštitúcií a vo verejnej správe má potenciál štrukturálne zvýšiť efektívnosť a zlepšiť kvalitu verejných služieb. Plne elektronické vybavovanie insolvenčných konaní je nastavené tak, aby sa skrátil čas a znížili náklady na riešenie platobnej neschopnosti. Očakáva sa, že zavedením komplexného elektronického trhoviska pre verejné obstarávanie s požiadavkou zverejňovať aj zákazky s nízkou hodnotou sa zvýši transparentnosť a zlepší hospodárska súťaž v postupoch verejného obstarávania. Rôzne iniciatívy digitalizácie súdnictva, napr. centralizovaný systém správy súdnictva, obchodný register a podporná analytická platforma sú nastavené tak, aby zlepšili efektívnosť a kvalitu systému súdnictva.

Štrukturálna zmena politík

Plán obnovy a odolnosti Slovenska obsahuje rozsiahly súbor štrukturálnych reforiem, ktoré by mali mať trvalý vplyv v mnohých oblastiach politiky. Komplexný balík reforiem a investícií na všetkých úrovniach vzdelávania má potenciál zlepšiť základňu zručností obyvateľstva a znížiť nezamestnanosť mladých ľudí a dlhodobú nezamestnanosť, najmä pokiaľ ide o znevýhodnené skupiny. V pláne sa odhaduje, že reformy na zvýšenie kvality, dostupnosti a inkluzívnosti vzdelávania zvýšia do roku 2040 rast o 1,3 %. Ďalšie pozitívne účinky sa očakávajú vďaka lepšiemu udržaniu talentov, keďže stimuly znižujú odlev kvalifikovaných

absolventov. Očakáva sa, že reformami v oblasti zdravotnej a sociálnej starostlivosti sa zlepší účinnosť a efektívnosť systému zdravotníctva a výsledky v oblasti zdravia, poskytne sa špecializovanejšia zdravotná starostlivosť, viac domácej a komunitnej dlhodobejšej starostlivosti a zlepší sa poskytovanie starostlivosti v znevýhodnených regiónoch. Dôchodková reforma je navrhnutá tak, aby sa prepojením dôchodkového veku so strednou dĺžkou života zlepšila finančná udržateľnosť a zároveň podporil potenciálny rast nepriamym zvýšením ponuky pracovnej sily. Cieľom daňovej reformy je presunúť zdanenie z práce na daň z majetku a environmentálnu daň, čím by sa mohlo znížiť daňovo-odvodové zaťaženie práce, štrukturálne sa zlepšia stimuly pre účasť na trhu práce najmä v prípade skupín s nízkym príjmom a zároveň sa podporí environmentálna udržateľnosť.[26] Opatrenia na adaptáciu na zmenu klímy prispejú k zmierneniu rizík súvisiacich so zmenou klímy a zlepšia budúcu prosperitu a blahobyt.

Investičné opatrenia sú nastavené tak, aby podporili a posilnili pozitívny vplyv štrukturálnych reforiem v pláne obnovy a odolnosti Slovenska. Rozsiahle investície do modernizácie železničného systému pravdepodobne prilákajú viac cestujúcich, aby využívali tento udržateľný spôsob dopravy, čo prispeje k zelenej transformácii a podporí regionálnu kohéziu. Ambiciózny program energetickej efektívnosti umožňuje obnovu fondu budov s trvalým vplyvom na znižovanie emisií v tomto kľúčovom odvetví, kým reforma v oblasti stavebného odpadu zlepší jeho obehovosť v dlhodobom horizonte. Reformy v oblasti zdravotnej starostlivosti sú podporované investíciami do nemocníc a iných zariadení starostlivosti. Investície stimulujú aj reformy v oblasti vzdelávania, napríklad poskytovaním digitálneho vybavenia alebo budovaním nových materských škôl. Rozsiahly investičný program bude takisto poskytovať finančné prostriedky na reformovaný systém výskumu a inovácií, čím sa zvýši atraktívnosť Slovenska tak pre podniky, ako aj kvalifikovaných pracovníkov, pričom má značný potenciál diverzifikovať hospodárstvo smerom k činnostiam s vyššou pridanou hodnotou, a to aj vo veľmi významných oblastiach digitalizácie a zelenej transformácie.

Trvalý vplyv

Uvedené štrukturálne zmeny inštitúcií a politík sú jasne zamerané na riešenie hlavných príčin a ako také sú vhodné na dosiahnutie trvalého vplyvu. V pláne sa správne rieši potreba presadiť ucelené a komplexné balíky reforiem a investícií, ktoré menia právny rámec a systém riadenia, posilňujú kapacity a poskytujú odbornú prípravu a digitalizujú procesy spolu so zodpovedajúcimi investíciami do potrebnej infraštruktúry. Slovensko vo svojom pláne neuvádza len odhady očakávaného hospodárskeho a sociálneho vplyvu, a to aj z dlhodobého hľadiska do roku 2040, ale zároveň identifikuje riziká a výzvy spojené s vykonávaním kľúčových reforiem. Uvádza sa v ňom aj odhad zlepšení dlhodobej udržateľnosti verejných financií a trajektórie dlhu,

26 Treba poznamenať, že daňová reforma nie je veľmi podrobná a neobsahuje žiadne jasné záväzky.

ktoré z neho vyplývajú. Podrobnejšie odôvodnenie predpokladov, z ktorých vychádzajú odhady dlhodobého rastu produktivity (napr. ciele, ktoré vláda nemá priamo pod kontrolou), by však mohlo prispieť k ďalšiemu podporeniu analýzy trvalých vplyvov.

Slovensko kládlo dôraz na zapojenie širokého spektra zainteresovaných strán, aby sa zabezpečila široká podpora štrukturálnych zmien. Pripomienky zainteresovaných strán sa zohľadnili už pri príprave plánu. To viedlo napríklad k zahrnutiu pôvodne neplánovaného komponentu, ktorý obsahuje opatrenia na podporu adaptácie na zmenu klímy a biodiverzity. Na začatie verejnej diskusie bol začiatkom októbra 2020 uverejnený reformný plán, ktorý tvorí analytický základ pre plán obnovy a odolnosti. Zainteresované strany sa mohli zapojiť rôznymi spôsobmi. Štruktúra dialógu pozostávala zo série pracovných stretnutí a tematických okrúhlych stolov. Pokročilo sa aj vo verejnej diskusii a v decembri 2020 sa spustila webová stránka týkajúca sa plánu, prostredníctvom ktorej sa mohli zasielať podnety. V pláne sa takisto uvádza zriadenie poradného orgánu na zabezpečenie štruktúrovaného dialógu s kľúčovými zainteresovanými stranami vo fáze implementácie, ako aj komunikačnej stratégie pre širokú verejnosť.

***

*S ohľadom na všetky reformy a investície, ktoré Slovensko uvádza vo svojom pláne obnovy a odolnosti, sa očakáva, že ich vykonanie v značnej miere prinesie štrukturálnu zmenu vo verejnej správe, v príslušných inštitúciách a v príslušných politikách a bude mať trvalý vplyv. Odôvodnilo by to hodnotenie **A** podľa kritéria 2.7 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.*

4.8. Míľniky, ciele, monitorovanie a realizácia

Primeranosť štruktúry poverenej realizáciou plánu, monitorovaním pokroku a podávaním správ

V pláne sa za subjekt zodpovedný za realizáciu plánu obnovy na Slovensku určila NIKA. Zodpovedá najmä za prípravu a predkladanie žiadostí o platby a vyhlásení riadiaceho subjektu. Pokiaľ ide o mechanizmy koordinácie a podávania správ medzi vedúcim ministerstvom/orgánom pre plán obnovy a odolnosti a inými orgánmi zodpovednými za realizáciu investícií a reforiem v rámci jednotlivých komponentov, ich opis sa zdá rozumný. V súvislosti so zabezpečením overovania zo strany riadiaceho orgánu sa v pláne uvádzajú komplexné informácie o tom, ako sa to má dosiahnuť v záujme splnenia míľnikov a cieľov. Závisí to od informačného systému (ISPO), ktorý však ešte nie je zavedený.

V pláne sú opísaní inštitucionálni aktéri, ktorí sú zodpovední za vykonávanie jednotlivých reforiem a investícií na úrovni komponentov. V prípade každého opatrenia je vo všetkých komponentoch určený orgán zodpovedný za jeho vykonávanie. Často existuje ministerstvo, ktoré vytvára verejnú politiku v konkrétnej oblasti/konkrétnom komponente. Informácie o nákladoch uvedené v niektorých komponentoch poskytujú ďalší prehľad o potrebnej podpore na vykonávanie povinností. Týka sa to najmä komponentov so značným investičným portfóliom.

V niektorých komponentoch je za vykonávanie zodpovedný viac ako jeden orgán (komponent 16) a deľba práce medzi týmito orgánmi nie je vždy spresnená. Zodpovedné ministerstvá či aktéri zapojení do vykonávania každej reformy a investície sú v pravidelnom kontakte s NIKA.

Míľniky, ciele a ukazovatele

Plán obsahuje z veľkej časti relevantné a riadne zadefinované míľniky a ciele. V pláne sa kombinuje 116 reforiem a investícií (rozdelených na 18 komponentov), ktoré sú sprevádzané 196 míľnikmi a cieľmi, vďaka čomu je ich celkový počet primeraný a zvládnuteľný. Sú v nich uvedené kľúčové kroky smerom k vykonávaniu reforiem a investícií a ich úroveň ambícií sa považuje za vysokú. Je zachovaný správny pomer medzi míľnikmi a cieľmi, pričom ciele mierne prevažujú.

V prvej fáze vykonávania plánu prevládajú míľniky, čím sa kladú základy pre investície vyplývajúce z prijatých reforiem. Väčšina míľnikov zahŕňa kľúčové zmeny rámca zásadných verejných politík na základe odporúčaní pre Slovensko, ako napríklad: inkluzívne vzdelávanie, starostlivosť o deti a dlhodobá starostlivosť, zdravotná starostlivosť, podnikateľské prostredie, dôchodky, boj proti korupcii, výskum a vývoj, doprava, energetika, ktoré sa prijmú v období 2021 – 2023. V druhej fáze vykonávania prevládajú ciele, vyčíslenie cieľov investícií a reforiem, pričom sa ciele kumulujú na konci vykonávania. Čiastkové ciele alebo monitorovacie činnosti sú nastavené tak, aby sledovali pokrok za dané časové obdobie.

V prípade väčšiny reforiem a investícií sú míľniky a ciele koncipované na základe prístupu založeného na životnom cykle, ktorým sa zabezpečuje dosiahnutie celkového cieľa. Pokiaľ ide o reformy, východiskový míľnik sa často spája s nadobudnutím účinnosti dôležitého právneho predpisu. Investície sa naopak začínajú uverejnením výzvy na predkladanie ponúk. Reformy a investície sa končia buď implementačným míľnikom, alebo cieľom zameraným na výsledky. Zahrnuté sú aj míľniky a ciele na zabezpečenie primeraného sledovania opatrení v oblasti klímy/digitálneho označovania a dodržiavania zásady „výrazne nenarušiť“.

Ukazovatele vybrané na realizáciu míľnikov a cieľov sú jasné, realistické a spoľahlivé. Zdroj údajov, metodika zberu údajov, ako aj mechanizmy overovania míľnikov a cieľov, ktorými sa bude sledovať vykonávanie reformy a investícií, sú riadne opísané. Podrobnejšie informácie sa vymedzia v operačnej dohode, ktorá sa uzavrie s Komisiou, ako sa stanovuje v článku 20 ods. 6 nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

Celkové organizačné opatrenia

Bol predložený návrh *zákona o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti* (ďalej len „zákon o POO“). Vzťahuje sa na mandáty, funkcie, kompetencie a povinnosti rôznych orgánov zapojených do vykonávania plánu. Zákon o POO sa prijme a nadobudne účinnosť do konca roka 2021. Po plánovanom nadobudnutí účinnosti by poskytol značnú dôveryhodnosť, pokiaľ ide o rôzne opatrenia stanovené s cieľom navrhnúť, prerokovať a zabezpečiť efektívnu a pravidelnú realizáciu plánu, pričom by zároveň poskytol zodpovedným orgánom ich právne/politické mandáty.

Okrem toho sa v pláne uvádzajú rozsiahle informácie o administratívnej kapacite slovenských orgánov na implementáciu a audit vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na Slovensku. Z oddielu s názvom *Administratívne kapacity* vyplýva, že orgány zohľadnili poskytovanie zdrojov zúčastneným subjektom a dopĺňa ho oddiel *Administratívne zabezpečenie auditov* venovaný len sekcii auditu a kontroly Ministerstva financií SR. Napokon, v texte o *Národnej implementačnej a koordinačnej autorite (NIKA)* venovanom koordinačnému orgánu pre Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti na Slovensku sa podrobnejšie vysvetľuje, ako budú subjekty vykonávajúce Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti na Slovensku pracovať koordinovane a zabezpečovať celkovú koherentnosť plánu.

***

*Očakáva sa, že opatrenia, ktoré navrhlo Slovensko vo svojom pláne obnovy a odolnosti, budú vhodné na zabezpečenie účinného monitorovania a realizácie plánu obnovy a odolnosti vrátane predpokladaného harmonogramu, míľnikov a cieľov a súvisiacich ukazovateľov. Odôvodnilo by to hodnotenie **A** podľa kritéria posudzovania 2.8 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti*.

4.9. Náklady

Celkovo sú informácie o nákladoch a príslušné doklady predložené vo veľkom rozsahu a poskytujú dobrý základ na posúdenie primeranosti a prijateľnosti odhadovaných nákladov. Všetky náklady vznikli po februári 2020 a nenahrádzajú opakujúce sa vnútroštátne rozpočtové výdavky v súlade s požiadavkou článku 5 nariadenia. Zároveň bol v prípade určitých opatrení rozsah poskytnutých informácií a príslušných dokladov alebo iných porovnateľných údajov obmedzený, čím sa obmedzuje stupeň, do akého možno tieto osobitné odhady nákladov posúdiť ako primerané a realistické. Synergie s inými finančnými prostriedkami EÚ sú vo všeobecnosti vysvetlené v rozsahu, v akom je to v tejto fáze možné. Partnerská dohoda a program na nové programové obdobie politiky súdržnosti (2021 – 2027) neboli v čase predloženia plánu obnovy a odolnosti dokončené. V prípade rôznych opatrení treba tieto synergie pozorne monitorovať počas vykonávania na strategickej úrovni a na úrovni projektu.

Primerané náklady

Na základe vykonanej analýzy Slovensko celkovo poskytlo dostatok informácií a dôkazov o tom, že suma odhadovaných celkových nákladov na plán obnovy a odolnosti je primeraná do strednej miery. Odhadované náklady sú primerané do značnej alebo strednej miery v prípade veľkej väčšiny reforiem a investícií. Hoci sa rôzne opatrenia týkajú projektov bez mnohých precedensov, odhady sú vo všeobecnosti spoľahlivé a dostatočne primerané a metodiky zdola nahor, ktoré sa niekedy používajú, sú vo väčšine prípadov dobre vysvetlené.

Niektoré odhady nákladov, často z dôvodu bezprecedentnej povahy investícií (napr. v oblastiach energie z obnoviteľných zdrojov, výskumu, vývoja a inovácií a digitalizácie), nemajú porovnateľné referenčné hodnoty nákladov alebo sú podložené nejasnou dokumentáciou, no napriek tomu sa považujú za primerané a realistické.

Napríklad vývoj superpočítača (komponent 17) predstavuje na Slovensku inovatívny projekt, orgány však poskytli výpočty niekoľkých scenárov na základe cenových ponúk od medzinárodných spoločností pre kvantovú stranu investície a uviedli, že na výber najlepšej možnosti sa vypracuje štúdia uskutočniteľnosti. Napriek nedostatku jasných porovnateľných údajov sú preto odhady nákladov primerané a realistické. V rôznych ďalších prípadoch, keď sa na Slovensku neuskutočnili žiadne predchádzajúce projekty, sa uvádzajú relevantné a porovnateľné projekty v iných členských štátoch a upravené ceny napr. v súlade s cenovými rozdielmi v krajinách a mierami inflácie, prípadne sa údaje opierajú o externe zadané štúdie a informácie od certifikovaných subjektov alebo o príslušné trhové ceny. Pokiaľ ide o investície, ktoré si vyžadujú verejné obstarávanie, Slovensko poskytlo primerané odhady nákladov, východiskové a referenčné hodnoty, ktoré sú často založené na porovnateľných projektoch z minulosti. Hoci konečné ceny budú známe až po fáze obstarávania, odhady sú vo všeobecnosti spoľahlivé. Týka sa to napríklad rozvoja infraštruktúry nízkouhlíkovej dopravy, najmä železničných projektov, v prípade ktorých boli poskytnuté porovnateľné informácie z predchádzajúcich projektov.

Primerané alebo porovnateľné odhady sú zároveň obmedzené na niektoré nové alebo inovačné projekty. Napríklad pokiaľ ide o aukčnú schému na urýchlenie dekarbonizácie priemyslu (komponent 4), Slovensko na odôvodnenie nákladov poskytlo obmedzené podrobnosti o koncepcii aukčnej schémy, výpočte predpokladaných subvencií a o porovnateľných údajoch z iných členských štátov. Pokiaľ ide o adaptáciu regiónov na zmenu klímy s dôrazom na ochranu prírody a rozvoj biodiverzity v komponente 5, Slovensko v tejto fáze nebolo schopné identifikovať presné činnosti v dvoch uvedených národných parkoch s cieľom zverejniť výzvy na predkladanie návrhov.

Z horizontálneho hľadiska sú odhady nákladov na prípravu a riadenie projektov a administratívne náklady primerané do strednej miery. Boli poskytnuté odôvodnenia týkajúce sa napr. zahrnutia nákladov na zamestnancov, no podrobnosti sú v niektorých prípadoch obmedzené, hoci Slovensko to vysvetlilo a odôvodnilo nevyhnutnými potrebami kapacít na vykonávanie. Pokiaľ ide o komponenty 11, 12 a 13, Slovensko sa najmä výslovne zameriava na zvýšenie efektívnosti vytvorením samostatného subjektu pre prípravu, riadenie a realizáciu projektov v rámci ministerstva zdravotníctva, ktorý bude kontrolovaný *Národnou implementačnou a koordinačnou autoritou* (NIKA) s cieľom zabezpečiť efektívne využívanie zamestnancov a zabrániť dvojitému financovaniu.

Okrem platov štátnych zamestnancov pracujúcich na vykonávaní špecifických reforiem a investícií Slovensko zahrnulo takéto náklady aj v prípade iných platov. Týka sa to napríklad profesionalizácie Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO) v komponente 14. Náklady zahŕňajú dočasných zamestnancov ÚVO, čo Slovensko odôvodnilo uvedením, že títo zamestnanci budú zabezpečovať vykonávanie procesu profesionalizácie prostredníctvom kontinuálneho vzdelávania a odbornej prípravy verejných obstarávateľov. Ďalší príklad sa týka osobných nákladov na reformu zvýšenia transparentnosti a zefektívnenia rozhodnutí Pamiatkového úradu SR a investícií na zlepšenie energetickej hospodárnosti rodinných domov či obnovu verejných budov v komponente 2. Rôzne náklady na zamestnancov sa uvádzajú aj

v oblasti zdravia, napr. v komponente 13, a v prípade náboru 25 analytikov na podporu reformy súdnej mapy (komponent 15). Tieto náklady boli odôvodnené jasným uvedením dočasnej povahy a súvislosti s vykonávaním dôležitých opatrení.

Realistické náklady

Na základe vykonanej analýzy Slovensko celkovo poskytlo dostatok informácií a dôkazov o tom, že suma odhadovaných celkových nákladov na plán obnovy a odolnosti zodpovedá povahe a druhu plánovaných reforiem a investícií (je realistická) do strednej miery. V prípadoch, keď sa na Slovensku neuskutočnili žiadne predchádzajúce projekty, sa často uvádzajú relevantné a porovnateľné projekty v iných členských štátoch a upravené ceny napr. v súlade s cenovými rozdielmi v krajinách a mierami inflácie. Hoci je posúdenie prijateľnosti v niektorých prípadoch obmedzené nedostatkom porovnateľných údajov, najmä v prípade projektov bez mnohých precedensov (pozri predchádzajúcu časť *Primerané náklady*), náklady sú realistické do strednej alebo značnej miery v prípade veľkej väčšiny reforiem a investícií. Referenčné náklady a porovnateľné údaje sú poskytnuté v značnej miere a odhadované náklady vo veľkej väčšine prípadov zodpovedajú podobným reformám/investíciám vrátane tých, ktoré sú financované z iných programov EÚ, ak sú k dispozícii, a/alebo zodpovedajú iným nezávislým údajom a nezávislým štúdiám.

Z horizontálneho hľadiska sú náklady na prípravu a riadenie projektov a administratívne náklady, často vrátane nákladov na štátnych zamestnancov, odhadované na pomerne vysokej úrovni. Ako sa však uvádza v časti *Primerané náklady,* Slovensko to odôvodnilo tým, že poukázalo na potreby kapacít na vykonávanie, a poskytlo záruky, že tieto náklady bude pozorne monitorovať NIKA. Podobné platí v prípade výkupu pozemkov – hoci sú poskytnuté výpočty, v určitých prípadoch nie sú dostatočne podrobné. Boli poskytnuté dostatočné záruky, že tieto náklady sú spojené iba s príslušnými reformami a investíciami a že náklady sa stále považujú za porovnateľné (pozri aj nasledujúci text), odhady sú však v niektorých prípadoch špekulatívne a vyžadujú si monitorovanie.

V prípade malého počtu ďalších reforiem a investícií z posúdenia prijateľnosti vyplývajú určité nedostatky. Napríklad referenčné náklady v komponente 2 na obnovu verejných historických a pamiatkovo chránených budov sú poskytnuté v obmedzenej miere. Pokiaľ ide o finančné nástroje uvedené v komponente (9) týkajúcom sa výskumu, vývoja a inovácií na podporu inovatívnych podnikov v ich počiatočnej fáze alebo vo fáze rastu, informácie o hospodárení s finančnými prostriedkami a o využití súkromného kapitálu sú obmedzené. Uvedená absorpčná kapacita nie je vždy odôvodnená v porovnaní s predchádzajúcimi projektmi a chýba jasné zmapovanie potrieb a záujmu. V dôsledku toho sú ciele a odhady nákladov pomerne vysoké a menej realistické. To isté platí aj o investíciách na spoluprácu medzi podnikmi, akademickou obcou a organizáciami výskumu a vývoja. V iných prípadoch Slovensko skutočne zvážilo faktor absorpčnej kapacity v odhadoch nákladov na základe skúseností z minulosti, vďaka čomu sú takéto odhady realistickejšie.

Žiadne dvojité financovanie Únie

Na základe vykonanej analýzy Slovensko celkovo poskytlo dostatok informácií a dôkazov o tom, že odhadované náklady na investície a reformy, ktoré sa majú financovať z mechanizmu, nie sú financované ani sa neplánuje financovať ich z iných fondov EÚ. Celkovo sa synergie s inými finančnými prostriedkami EÚ vysvetľujú v rozsahu, v akom je to v tejto fáze možné (čaká sa na finalizáciu partnerskej dohody a programu na nové programové obdobie politiky súdržnosti 2021 – 2027). Týka sa to rôznych investičných oblastí, keďže fondy politiky súdržnosti sú tradične súčasťou rôznych sektorov, od základnej infraštruktúry po inovácie. Slovensko sa zaviazalo zaviesť silné záruky, aby sa zabránilo dvojitému financovaniu, a to na strategickej aj projektovej úrovni (napríklad v prípade financovania rôznych nákladov v rámci toho istého opatrenia). V prípade rôznych opatrení bude potrebné synergie pozorne monitorovať na úrovni projektu. Treba účinne nadviazať a realizovať ďalšiu spoluprácu medzi riadiacimi subjektmi vrátane spolupráce v oblasti zabránenia dvojitému financovaniu. Všetky potenciálne investície v rámci fondov politiky súdržnosti uvedené v pláne sú ešte predmetom rokovaní s Komisiou a v tejto fáze ich nemožno predvídať.

Slovensko identifikovalo silné synergie s ďalším financovaním z prostriedkov Únie, najmä s fondmi politiky súdržnosti, a to napr. v oblasti škôl. Investície z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti budú dopĺňať investície z fondov politiky súdržnosti, napríklad pri investíciách v oblasti podpory duševného zdravia detí, žiakov a študentov, ako aj desegregácie v školách. Dôležité je, že napríklad v prípade investícií do digitalizácie a infraštruktúry vo vzdelávaní (napr. knižnice) nebola takáto komplementárnosť jasne uvedená a bude si vyžadovať pozorné monitorovanie. Vo všeobecnosti je to potrebné aj v prípade investícií uvedených v celom pláne obnovy a odolnosti Slovenska, ktoré majú vplyv na programy integrácie znevýhodnených študentov (napr. v súvislosti so štipendiami pre talentovaných študentov v komponente 10). V oblasti zdravia, kde politika súdržnosti tradične podporuje rôzne projekty, bude treba zabezpečiť stanovenie hraníc, napr. pokiaľ ide o investície na podporu otvorenia nových ambulancií primárnej zdravotnej starostlivosti v znevýhodnených oblastiach. Dodatočné financovanie sa predpokladá aj zo štátneho rozpočtu a v tomto prípade Slovensko jasne stanovilo hranice s Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti.

Úmerné a nákladovo efektívne náklady

Vo všeobecnosti suma odhadovaných celkových nákladov na plán obnovy a odolnosti zodpovedá očakávanému sociálnemu a hospodárskemu vplyvu plánovaných opatrení zahrnutých pre Slovensko. Ako sa uvádza v príslušných oddieloch, celková úroveň primeranosti a prijateľnosti nákladov sa považuje za strednú. Hospodársky a sociálny vplyv plánu sa považuje za značný a Slovensko bude do značnej miery plniť odporúčania pre Slovensko. Niekoľko opatrení navyše účinne prispieva k vykonávaniu Európskeho piliera sociálnych práv, a to aj prostredníctvom podpory politík pre deti a mládež. Pri zohľadnení pridelených finančných prostriedkov možno na základe toho dospieť k záveru, že náklady sú v súlade so zásadou nákladovej efektívnosti a sú primerané očakávanému vnútroštátnemu hospodárskemu a sociálnemu vplyvu na hospodárstvo.

***

Odôvodnenie výšky odhadovaných celkových nákladov na plán obnovy a odolnosti, ktoré poskytlo Slovensko, je do strednej miery primerané a realistické, je v súlade so zásadou nákladovej efektívnosti a zodpovedá očakávanému vnútroštátnemu hospodárskemu a sociálnemu vplyvu.

Slovensko poskytlo dostatok informácií a dôkazov o tom, že suma odhadovaných celkových nákladov na reformy a investície plánu obnovy a odolnosti, ktorá sa má financovať z mechanizmu, nie je pokrytá existujúcim ani plánovaným financovaním Únie. Odôvodnilo by to hodnotenie B podľa kritéria posudzovania 2.9 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

4.10. Kontroly a audit

Spoľahlivosť systému vnútornej kontroly a rozdelenie úloh a zodpovedností

Aktéri zodpovední za kontroly a audit na Slovensku sú určení najmä v osobitnom oddiele *Inštitucionálna štruktúra implementácie, administratívne a rozhodovacie procesy*. V tom istom oddiele sa rozoberá nezávislosť orgánu auditu vrátane spôsobu jej zakotvenia v slovenských právnych predpisoch. V pláne sa jasne uvádza, že NIKA je zodpovedná za súhrn vykonaných auditov; a v oddiele 6.2 *Systém auditu* sú jasne opísaní aktéri vykonávajúci audit, ich vzťahy a ich administratívne kapacity, kým v oddiele 6.2.3 je vysvetlená nezávislosť funkcie výkonu auditu a oddeliteľnosť funkcií.

Na vypracovanie súhrnu auditov a uchovávanie podkladových informácií pre audítorské záznamy by mali byť zavedené účinné postupy. Prisľúbené je pravidelné podávanie monitorovacích správ. Na úrovni komponentu sa v oddiele 6.1.2 o *Kontrolách vykonávaných vykonávateľmi a NIKA*, ako aj o stratégii auditu poskytujú komplexné informácie nielen o opatreniach, ktoré sa prijmú na riešenie závažných nezrovnalostí, ale aj o tom, kto je zodpovedný za vykonávanie opatrení.

V pláne je opísaná komplexná stratégia auditu a nachádza sa v ňom dobrý opis slovenského prístupu k posudzovaniu rizík. Sú zavedené účinné postupy na zabezpečenie toho, aby všetky závažné nezrovnalosti (podvody, korupcia a konflikt záujmov) boli riadne nahlásené – v dlhom podrobnom oddiele o *Zisťovaní závažných nedostatkov* sa rozoberá prístup založený na riziku a uvádza sa v ňom záväzok, že osoby zodpovedné za zisťovanie závažných nezrovnalostí budú vyškolené v rozpoznávaní náznakov možného výskytu takýchto nezrovnalostí. Okrem toho je oznamovanie protispoločenskej činnosti zakotvené v právnych predpisoch – V *národnej legislatíve je zakotvená aj ochrana oznamovateľov protispoločenskej činnosti*. Kľúčovou funkciou zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti je rozsiahla ochrana informátorov vrátane vytvorenia Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti.

Primeranosť systémov kontroly a iných relevantných opatrení

Aby sa predišlo rizikám nezrovnalostí súvisiacich s jednotlivými komponentmi, napr. z dôvodu použitého mechanizmu financovania alebo vyššieho rizika podvodu, korupcie a konfliktu záujmov v konkrétnom sektore, slovenské implementačné orgány musia v *rámci vykonávaných kontrol vyhodnocovať a zohľadňovať možné riziká a preverovať identifikované podozrenia z nezrovnalostí*. Okrem toho sa *posudzovanie rizík vykonáva s cieľom vhodne stanoviť rozsah a oblasti overenia pri výkone kontroly tak, aby boli všetky významné nesprávnosti a závažné nezrovnalosti (najmä podvod, korupcia, konflikt záujmov a dvojité financovanie) identifikované*. Pokiaľ ide o spoľahlivosť overovaní zo strany riadiaceho orgánu, prostredníctvom ktorých budú implementujúce ministerstvá/orgány kontrolovať nielen absenciu závažných nezrovnalostí, ale aj plnenie míľnikov a cieľov, plán navyše poskytuje komplexné informácie o tom, ako sa to dosiahne. Zdá sa teda, že v súvislosti s plánom možno konštatovať, že riziká súvisiace s jednotlivými komponentmi a plnenie míľnikov a cieľov sú riadne zohľadnené.

Opatrenia a mechanizmy na zber, uchovávanie a sprístupňovanie údajov o konečných prijímateľoch sú uvedené v oddiele s názvom *Informačné systémy na národnej úrovni*. Tieto opatrenia a mechanizmy nie sú v ňom rozobrané obsiahlo, no záväzok k vykonaniu článku 22 je prítomný – V *ISPO budú zaznamenávané a uchovávané všetky relevantné údaje súvisiace s implementáciou plánu obnovy vrátane údajov podľa článku 22 ods. 2 písm. d) nariadenia (EÚ) 2021/241. ISPO bude poskytovať platformu pre elektronickú komunikáciu jednotlivých aktérov (najmä NIKA, vykonávateľ, sprostredkovateľ, prijímateľ a žiadateľ) a výmenu údajov s inými informačnými systémami vrátane EIS, v prípade potreby aj s informačnými systémami EK*.

Pred podaním prvej žiadosti o platbu sa zavedie a uvedie do funkčného stavu registračný systém, ktorý bude slúžiť na monitorovanie vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a na zber a uchovávanie všetkých údajov uvedených v článku 22 ods. 2 písm. d) nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti. Systém zahŕňa minimálne tieto funkcie: a) zabezpečenie zberu údajov a monitorovanie dosahovania míľnikov a cieľov a b) zber a uchovávanie údajov vyžadovaných podľa článku 22 ods. 2 písm. d) bodov i) až iii) nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti a zaručovanie prístupu k týmto údajom. Na tento účel sa zaradí míľnik.

Celkovo sa zdá, že plán je primeraný, pokiaľ ide o nápravu podvodov, korupcie a konfliktov záujmov. Uvádza sa v ňom, že *slovenským Trestným zákonom (zákon č. 300/2005 Z. z.) sa transponovali príslušné časti smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva. Trestný zákon obsahuje súbor trestných činov s názvom Poškodzovanie finančných záujmov Európskej únie, ktoré sú základom na trestné stíhanie za trestné činy súvisiace s financovaním EÚ*. Nápravné opatrenia sú zahrnuté aj v oddiele „*6.3. Činnosti súvisiace s ukončením kontrol a auditov*“ a podľa oddielu 4.1 môžu zistené konflikty záujmov znamenať povinnosť postúpiť vec orgánom činným v trestnom konaní alebo postup v konaní o priestupkoch a priamo vylučujú niektoré osoby z prípravy výziev a hodnotenia žiadostí o poskytnutie prostriedkov mechanizmu. Toto opatrenie, ako aj ďalšie relevantné prvky systémov kontroly (vrátane napr. mandátu, úlohy a kompetencií príslušných orgánov) však podliehajú tzv. *zákonu o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti*, ktorý ešte nenadobudol účinnosť. Míľnik týkajúci sa nadobudnutia účinnosti

zákona, ako je opísaný v pláne obnovy a odolnosti, je preto opodstatnený a bude sa musieť splniť pred tým, ako Slovensko bude môcť podať akúkoľvek žiadosť o platbu (okrem predbežného financovania) (pozri nasledujúci oddiel o *oprávnení zo zákona a administratívnych kapacitách kontrolnej funkcie*).

Primeranosť opatrení na zabránenie dvojitému financovaniu z prostriedkov EÚ

Opatrenia na zisťovanie dvojitého financovania z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov a programov EÚ a zabránenie mu sú predmetom osobitného oddielu *Predchádzanie dvojitému financovaniu*. Na základe porovnania uvedeného oddielu a oddielu *Národná implementačná a koordinačná autorita (NIKA)* venovaného koordinačnému orgánu pre Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti na Slovensku a spôsobu, akým bude pracovať na koordinácii aktérov zapojených do vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, možno konštatovať, že opatrenia na zisťovanie dvojitého financovania a zabránenie mu sa zdajú komplexné. Z plánu jasne vyplýva, že zodpovedné koordinačné orgány pre Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti a fondy politiky súdržnosti budú navzájom komunikovať, aby sa zabránilo dvojitému financovaniu vo fáze programovania a vykonávania. Je v ňom viacero opatrení na zabránenie dvojitému financovaniu, napr. stíhanie získania dvojitého financovania ako trestného činu a vyčlenenie rôznych zdrojov financovania na rôzne druhy investičných projektov. Opatrenia v záujme ďalšej spolupráce medzi riadiacimi subjektmi spolu s mechanizmom na zabránenie dvojitému financovaniu budú stanovené v zákone o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

Oprávnenie zo zákona a administratívne kapacity kontrolnej funkcie

Oddiel s názvom *Zákon o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti* poskytuje rozsiahle informácie o zákonných mandátoch rôznych orgánov vykonávajúcich kontroly implementácie plánu. Mal by zahŕňať záležitosti ako spôsoby „riešenia nezrovnalostí“, „opatrenia na ochranu finančných záujmov Európskej únie“, „systém zberu údajov o konečných užívateľoch výhod“, „mandáty, funkcie a povinnosti rôznych orgánov zapojených do vykonávania“. Právny základ sa však z veľkej časti opiera o „*zákon o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti*„ alebo „*zákon o POO*“, ktorý je stále v štádiu návrhu. To znamená, že presné mandáty a kompetencie koordinačného orgánu a všetkých ostatných vykonávacích orgánov budú s určitosťou známe až po konečnom predložení plánu a pravdepodobne po jeho prijatí. Slovensko by malo poskytnúť presný časový rámec na prijatie uvedeného zákona a zaviazať sa, že bude bezodkladne informovať Komisiu o všetkých podstatných rozdieloch medzi tým, čo je opísané v pláne, a tým, čo bude napokon zahrnuté v prijatom zákone. To by malo byť predmetom míľnika, cieľa alebo akčného plánu, pretože ide o právny základ na realizáciu celého slovenského plánu.

V pláne sa uvádzajú rozsiahle informácie o administratívnej kapacite slovenských orgánov na implementáciu a audit Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na Slovensku. Z oddielu s názvom *Administratívne kapacity* vyplýva, že orgány zohľadnili poskytovanie zdrojov zúčastneným subjektom a doplnili ho oddielom *Administratívne zabezpečenie auditov*, ktorý je venovaný len sekcii auditu a kontroly Ministerstva financií SR.

***

Opatrenia navrhnuté Slovenskom v pláne obnovy a odolnosti na predchádzanie korupcii, podvodom a konfliktom záujmov, ich odhaľovanie a nápravu pri využívaní finančných prostriedkov získaných v rámci mechanizmu vrátane opatrení zameraných na zabránenie dvojitému financovaniu z mechanizmu a iných programov Únie sa posudzujú ako primerané vzhľadom na to, že boli zavedené míľniky na riešenie nedostatkov, v rámci ktorých sa vyžaduje nadobudnutie účinnosti zákona o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti, ako aj systémov na vedenie záznamov. Odôvodnilo by to hodnotenie A podľa kritéria posudzovania 2.10 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.

4.11. Súdržnosť

Plán poskytuje komplexnú reakciu na dôsledky krízy spôsobenej ochorením COVID-19, ako aj reakciu na hlavné výzvy identifikované na základe výkonnosti krajiny a systémových nedostatkov slovenského hospodárstva. Plán vychádza z celosvetovej vízie Slovenska ako inovatívneho hospodárstva, ktoré je hnacou silou udržateľného hospodárskeho rastu, moderného štátu poskytujúceho kvalitné verejné služby občanom a v konečnom dôsledku aj Slovenska ako zdravej krajiny. Plán sa s ohľadom na všetky tri piliere zameriava na päť kľúčových oblastí politiky, ktoré sa realizujú prostredníctvom 18 úzko prepojených komponentov.

Vzájomne sa posilňujúce opatrenia

Plán predstavuje súdržný a komplexný balík reforiem a investícií, ktoré sa navzájom posilňujú a výrazne podnecujú reformy. Vychádza zo synergií medzi jednotlivými komponentmi (napr. opatrenia v oblasti výskumu, vývoja a inovácií, vysokoškolského vzdelávania a prilákania talentov), ktoré sú dobre prezentované a jasne štruktúrované. Medzi reformami a investíciami v každom komponente existuje dobrá súhra, kým niektoré reformy, napr. revízia právnych predpisov o verejnom obstarávaní, by mali mať rozsiahly vplyv na efektívnosť všetkých opatrení financovaných z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných verejných výdavkov. Reformy sú sústredené v prvých rokoch s cieľom vytvoriť podmienky pre účinné a cielené investície (napr. optimalizácia siete nemocníc, súdna mapa) a riešenie viacerých prekážok vykonávania (napr. využívania OZE alebo obnovy budov). Zabezpečujú sa synergie v rámci tematických komponentov, ako aj horizontálne naprieč komponentmi, napr. pri uplatňovaní požiadaviek na energetickú efektívnosť pri obnove verejných budov alebo pri digitálnej transformácii verejnej správy. Investície do nového používateľsky ústretového informačného systému možno nájsť vo viacerých komponentoch v snahe prispieť k modernizácii a zlepšiť kvalitu a efektívnosť verejných služieb (napr. digitalizáciou nemocníc, elektronizáciou a digitalizáciou súdnych konaní atď.). S cieľom podporiť väčšiu súdržnosť medzi nástrojmi, najmä s európskymi fondmi politiky súdržnosti, sa podporuje vyvážené územné pridelenie zdrojov.

Neboli pozorované žiadne prípady oblastí, v ktorých by opatrenia navrhované v rámci ktoréhokoľvek komponentu (či už ide o reformy alebo investície) boli z hľadiska účinnosti vo vzájomnom rozpore alebo sa navzájom oslabovali.

Komplementárnosť opatrení

Plán predstavuje jednotnú víziu v rámci všetkých tematických oblastí, komponentov, ako aj v súvislosti s navrhovanými reformami a investíciami.

V komponentoch týkajúcich sa verejnej správy (14, 15, 16) sa spájajú reformy a investície a mal by sa vytvoriť priaznivejší investičný rámec, priaznivejšie podnikateľské prostredie a zlepšiť kvalita verejných služieb, a to aj na miestnej úrovni. Tieto komponenty sa vzťahujú na podnikateľské prostredie, účinnosť a integritu systému súdnictva, boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, kvalitu a efektívnosť verejnej správy a sú úzko prepojené s elektronickou verejnou správou (komponent 17), čím sa zvyšuje efektívnosť prostredníctvom digitalizácie verejnej správy (napr. digitalizáciou insolvenčných konaní) a lepších služieb pre občanov („štát v mobile“). Balík obsahuje zásadnú reformu verejného obstarávania s cieľom zjednodušiť a zrýchliť postupy verejného obstarávania a zároveň zvýšiť transparentnosť a zabezpečiť dostatočné záruky.

V reakcii na cieľ dosiahnuť uhlíkovú neutralitu sa prechod na zelené hospodárstvo uskutočňuje prostredníctvom piatich komponentov zameraných na znižovanie emisií skleníkových plynov. Vzťahuje sa na najväčšie zdroje emisií – priemysel, stavebníctvo a dopravu, pričom mobilizuje zvýšenie využívania OZE a podporuje opatrenia na adaptáciu na zmenu klímy. Rozsiahly program obnovy na zlepšenie energetickej a ekologickej hospodárnosti budov sa realizuje prostredníctvom osobitného komponentu 2, ktorý sa vzťahuje na rodinné domy a historické budovy, ako aj horizontálne vo viacerých komponentoch zaoberajúcich sa verejnými budovami. V rámci samotnej obnovy budovy je zahrnutých niekoľko opatrení na zlepšenie energetickej hospodárnosti, integráciu zariadení využívajúcich OZE, ako aj na riešenie adaptácie na zmenu klímy, prístupnosti a inteligentného riadenia budov. Investície sa vhodne kombinujú s reformami, ktorými sa riešia prekážky vo vykonávaní (napr. prístup k sieťam, zosúladenie a zjednodušenie systémov obnovy).

Dobre rozvinuté komponenty týkajúce sa vzdelávania (6, 7, 8) sa navzájom dopĺňajú a riešia kľúčovú výzvu Slovenska – nedostatočnú kvalitu a inkluzívnosť vzdelávania na všetkých stupňoch. Zatiaľ čo sa komponent 6 zaoberá zvýšením účasti detí na predprimárnom vzdelávaní a inklúziou znevýhodnených detí vo vzdelávaní, komponent 7 sa zameriava na zlepšenie výsledkov vzdelávania prostredníctvom kurikulárnej reformy a lepšej prípravy učiteľov na pedagogických fakultách. Tieto ciele sú prepojené s opatreniami, ktorých cieľom je zlepšiť kvalitu, výkonnosť a internacionalizáciu inštitúcií vysokoškolského vzdelávania (komponent 8). Zvyšovanie kapacít materských a základných škôl, digitalizácia škôl a digitálne zručnosti učiteľov sa riešia horizontálne vo všetkých komponentoch týkajúcich sa vzdelávania

a sú prepojené s komponentom 17, v ktorom sa uvádza celková stratégia digitálnych zručností, ktorá sa má financovať najmä z prostriedkov politiky súdržnosti. Zvyšovanie úrovne digitálnych zručností zraniteľných skupín, najmä seniorov, pomocou špecifického programu, je súčasťou komponentu 17. Všetky komponenty týkajúce sa vzdelávania spájajú reformy a investície vzájomne sa podporujúcim spôsobom s cieľom dosiahnuť zmeny v obsahu a forme vzdelávania na všetkých stupňoch. Reformy právneho nároku na miesto na účely predprimárneho vzdelávania od 3 rokov veku, systému poradenstva, konceptu špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb súvisia s investíciami do zvyšovania kapacít materských škôl a mali by deťom umožniť, aby naplno rozvíjali svoj vzdelávací potenciál.

Vzájomne prepojené komponenty týkajúce sa výskumu, vývoja a inovácií (9) a vysokoškolského vzdelávania (8) sú zamerané na kľúčovú reformu riadenia výskumu a inovácií s cieľom prekonať súčasnú fragmentáciu a zlepšiť tvorbu politiky v oblasti výskumu a inovácií, ako aj efektívnosť investícií do výskumu a inovácií a ich vplyv. Vďaka dlho očakávaným reformám v oblasti výskumu a inovácií a väčšiemu množstvu finančných prostriedkov sa komponent týkajúci sa výskumu a inovácií zameriava na posilnenie ekosystému výskumu a inovácií ako predpokladu konkurencieschopného a udržateľného hospodárskeho rastu. Toto úsilie dopĺňajú reformy v oblasti vysokoškolského vzdelávania prostredníctvom zavedenia výkonnostných zmlúv, hodnotenia vedeckého výkonu a mobilizácie excelentnosti vo výskumných tímoch. Komponent týkajúci sa výskumu a inovácií úzko súvisí s komponentom 17 Digitálne Slovensko, ktorý obsahuje opatrenia na podporu digitálnej ekonomiky (napr. vývoj a využívanie špičkových digitálnych technológií, účasť na viacnárodných projektoch EÚ atď.), a mal by byť predmetom podobnej riadiacej štruktúry ako v prípade digitálnej ekonomiky. Komponent týkajúci sa výskumu a inovácií spolu s komponentom Lákanie a udržanie talentov sú navrhnuté tak, aby stimulovali ponuku ľudských zdrojov v záujme výskumu a inovácií a podporovali cirkuláciu mozgov. Príslušné opatrenia by mali mobilizovať excelentných výskumných pracovníkov vrátane zahraničných a posilniť spoluprácu medzi akademickou obcou a podnikmi. Súkromné investície by sa mali mobilizovať prostredníctvom viacerých špecializovaných schém vrátane využívania finančných nástrojov. Investície do centier digitálnych inovácií (komponent 17) majú za cieľ poskytovať služby pre MSP vo forme diagnostiky a navrhovania riešení. Na druhej strane by „systémy digitálnych voucherov“ (komponent 9) mali stimulovať dopyt podnikov po týchto riešeniach.

Komponenty 17, 9 a 7 pripravujú pôdu pre digitálnu transformáciu hospodárstva vrátane zlepšovania digitálnych zručností. Cieľom opatrení elektronickej verejnej správy je zjednodušiť komunikáciu s verejnou správou, zvýšiť spokojnosť používateľov a optimalizovať procesy, a to aj v rámci viacerých komponentov. Kybernetická bezpečnosť by sa mala rozvíjať systémovým spôsobom s dôrazom na jednotné štandardy, bezpečnostné audity, investície do systémov včasného varovania a odbornej prípravy. Hoci by sa rozvoj odborných znalostí a kompetenčných centier mal vzťahovať len na verejné organizácie, očakáva sa, že bude prínosom pre širšiu spoločnosť. Digitálne zručnosti by mali byť súčasťou reformy školských

učebných plánov, zatiaľ čo príslušná stratégia sa zameriava na dospelú populáciu. Digitálne schopnosti podnikov by sa mali podporovať prostredníctvom rozvoja centier digitálnych inovácií, ako aj prostredníctvom cielených systémov podpory.

Tri komponenty týkajúce sa zdravia zamerané na inštitucionálnu zdravotnú starostlivosť, primárnu zdravotnú starostlivosť (komponent 11), dlhodobú starostlivosť (komponent 13) a duševné zdravie (komponent 12) sa navzájom dopĺňajú a kombinujú dlho očakávané reformy a investície. Kľúčové reformy v komponente 11 týkajúce sa optimalizácie siete nemocničnej zdravotnej starostlivosti, prípravy investičnej stratégie v zdravotníctve a centralizácie riadenia najväčších verejných nemocníc by mali poskytnúť rámec pre značné investície do fyzickej infraštruktúry vrátane výstavby nových nemocníc a renovovania niektorých existujúcich. Okrem toho by sa zadefinovaním optimálnej siete primárnej starostlivosti a súvisiaceho systému subvencií na podporu zriaďovania nových zariadení primárnej starostlivosti v oblastiach s nedostatočným pokrytím mal zlepšiť prístup k službám primárnej zdravotnej starostlivosti v regiónoch s najnižšou hustotou všeobecných lekárov v krajine. Tento komponent má silný digitálny rozmer a jeho cieľom je podporiť telemedicínu. Komponent 12 sa v reakcii na zvyšujúcu sa záťaž spojenú s behaviorálnymi zdravotnými stavmi, z ktorých mnohé nie sú diagnostikované ani liečené, zameriava na podporu duševného zdravia všetkých skupín obyvateľstva od detstva po starobu a na zvýšenie dostupnosti komunitných podporných služieb. Komponent 13 napokon rieši rýchle starnutie obyvateľstva zabezpečením vysokokvalitnej a komplexnej podpory pre ľudí, ktorí potrebujú dlhodobú a paliatívnu starostlivosť. Časť reforiem je navrhnutá na riešenie integrácie a financovania dlhodobej sociálnej a zdravotnej starostlivosti vrátane reformy posudkovej činnosti. Reformami sa pripraví pôda pre následné investície do rozšírenia kapacít komunitnej sociálnej starostlivosti, kapacít následnej a ošetrovateľskej starostlivosti a obnovy kapacít paliatívnej starostlivosti.

Keďže Slovensko je významným príjemcom finančných prostriedkov z fondov politiky súdržnosti, v texte sú viditeľné a v zásade objasnené výrazné komplementarity, no úroveň podrobností sa v jednotlivých komponentoch líši. Dôvodom je skutočnosť, že oba programové dokumenty, a to partnerská dohoda a program (2021 – 2027), čakajú na finalizáciu a prijatie. Celkový opis synergií na horizontálnej úrovni spolu so súhrnnými tabuľkami (v prílohe) preto poskytujú len prvotný prehľad plánovaných komplementarít podľa oblastí, na ktoré sa vzťahujú oba fondy. Dopĺňa ich mechanizmus na zabránenie „dvojitému financovaniu“, ktorý sa zdá primeraný, ale musí sa účinne zriadiť, vykonávať a monitorovať v úzkej spolupráci medzi zodpovednými aktérmi v rámci oboch fondov. Všetky potenciálne investície v rámci fondov politiky súdržnosti uvedené v pláne sú ešte predmetom rokovaní s Komisiou a nemožno ich na základe znenia plánu predvídať.

Plán neobsahuje nezrovnalosti ani rozpory medzi jednotlivými komponentmi.

***

S ohľadom na kvalitatívne posúdenie všetkých komponentov slovenského plánu obnovy a odolnosti, ich individuálnu váhu (veľkosť, relevantnosť, pridelenie finančných prostriedkov) a ich vzájomné pôsobenie plán obsahuje opatrenia na vykonávanie reforiem a verejných investícií, ktoré do značnej miery predstavujú súdržné činnosti. Odôvodnilo by to hodnotenie ***A*** *podľa kritéria posudzovania 2.11 prílohy V k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti.*

PRÍLOHA – Klíma a digitálne označovanie[27]

Oblasť int. = oblasť intervencie
Koef. = koeficient na výpočet podpory poskytovanej na ciele v oblasti klímy a na digitálnu transformáciu na základe príloh VI a VII k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti

			Klíma		Digitálne technológie	
Identifikátor opatrenia/ čiastkového opatrenia	Názov opatrenia/čiastkového opatrenia	Rozpočet (v mil. EUR)	Oblasť int.	Koef. %	Oblasť int.	Koef. %
C1.I1a	Investície do výstavby nových zdrojov elektriny z OZE	102,7	029	100 %		
C1.I1b	Investície do výstavby nových zdrojov elektriny z OZE – administratívne náklady	2,1	029	100 %		
C1.I2a	Investície do modernizácie existujúcich zdrojov elektriny z OZE (repowering)	62,1	032	100 %		
C1.I2b	Investície do modernizácie existujúcich zdrojov elektriny z OZE (repowering) – administratívne náklady	1,3	032	100 %		
C1.I3a	Investície do zvyšovania flexibility elektroenergetických sústav pre vyššiu integráciu OZE – okrem vodnej energie	50,4	033	100 %	033	40 %
C1.I3b	Investície do zvyšovania flexibility elektroenergetických sústav pre vyššiu integráciu OZE – okrem vodnej energie – administratívne náklady	1,0	033	100 %	033	40 %
C1.I3c	Investície do zvyšovania flexibility elektroenergetických sústav pre vyššiu integráciu OZE – vodná energia	11,8	032	100 %		

[27] Hoci celkové náklady plánu obnovy a odolnosti Slovenska presahujú celkovú sumu nenávratnej finančnej podpory pridelenej Slovensku, Slovensko zaistí, že všetky výdavky súvisiace s opatreniami, ktoré sú v tejto tabuľke označené ako prospievajúce k cieľom v oblasti klímy a digitálnej oblasti, budú plne financované z finančných prostriedkov z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

C1.I3d	Investície do zvyšovania flexibility elektroenergetických sústav pre vyššiu integráciu OZE – vodná energia – administratívne náklady	0,2	032	100 %		
C2.I1a	Zlepšenie energetickej hospodárnosti rodinných domov	506,0	025bis	100 %		
C2.I1b	Zlepšenie energetickej hospodárnosti rodinných domov – administratívne náklady	22,0	025bis	100 %		
C2.I2a	Obnova verejných historických a pamiatkovo chránených budov	200,1	026bis	100 %		
C2.I2b	Obnova verejných historických a pamiatkovo chránených budov – administratívne náklady	5,4	026bis	100 %		
C2.I2c	Obnova verejných historických a pamiatkovo chránených budov – informačná kampaň	1,0	026bis	100 %		
C3.R2	Reforma verejnej osobnej dopravy	26,6	084bis	40 %	084bis	100 %
C3.I1a	Rozvoj infraštruktúry nízkouhlíkovej dopravy: železničné trate	431,5	069bis	100 %		
C3.I1b	Rozvoj infraštruktúry nízkouhlíkovej dopravy: digitalizácia železníc	118,1	070	40 %	070	100 %
C3.I1c	Rozvoj infraštruktúry nízkouhlíkovej dopravy: cyklotrasy	105,0	075	100 %		
C3.I1d	Rozvoj infraštruktúry nízkouhlíkovej dopravy: administratívne náklady	5,8	069bis	100 %		
C3.I2	Podpora ekologickej osobnej dopravy	45,3	072bis	100 %		
C3.I3	Rozvoj intermodálnej nákladnej dopravy	16,1	079	40 %		
C3.R4	Zavedenie nových politík pre dlhodobú podporu alternatívnych pohonov v sektore dopravy	1,0	077	100 %		
C3.I4	Podpora rozvoja infraštruktúry pre vozidlá na alternatívny pohon	51,6	077	100 %		
C4.I1	Dekarbonizácia priemyslu	362,7	024ter	100 %		
C4.I2a	Zabezpečenie fungovania procesov SIŽP naviazaných na dekarbonizáciu – okrem vozidiel	2,7	027	100 %		

C4.I2b	Zabezpečenie fungovania procesov SIŽP naviazaných na dekarbonizáciu – vozidlá	2,5	neuplatňuje sa[28]	40 %		
C5.I1a	Adaptácia na zmenu klímy – adaptácia regiónov na klimatickú zmenu s dôrazom na ochranu prírody a rozvoj biodiverzity – renaturácia vodných tokov	62,3	037	100 %		
C5.I1b	Adaptácia regiónov na klimatickú zmenu s dôrazom na ochranu prírody a rozvoj biodiverzity – majetkové vysporiadanie sa so súkromnými vlastníkmi pozemkov	77,5	037	100 %		
C5.I1c	Adaptácia regiónov na klimatickú zmenu s dôrazom na ochranu prírody a rozvoj biodiverzity – plány rozvoja v dvoch národných parkoch Poloniny a Muránska planina	16,0	037	100 %		
C5.I1d	Adaptácia regiónov na klimatickú zmenu s dôrazom na ochranu prírody a rozvoj biodiverzity: administratívne kapacity	3,2	037	100 %		
C6.R1a	Zabezpečenie podmienok na implementáciu povinného predprimárneho vzdelávania pre deti od 5 rokov a zavedenie právneho nároku na miesto v materskej škole alebo u iných poskytovateľov predprimárneho vzdelávania od 3 rokov – obnova zameraná na energetickú efektívnosť	39,3	026bis	100 %		
C7.R1a	Reforma obsahu a formy vzdelávania – kurikulárna a učebnicová reforma – digitálne testovanie a digitálne nástroje	19,5			012	100 %
C7.R2a	Príprava a rozvoj učiteľov na nové obsahy a formy výučby – digitálne vzdelávanie učiteľov	16,7			108	100 %

[28] V „Metodike sledovania klímy“, ktorá tvorí prílohu k nariadeniu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti, sa nestanovujú oblasti intervencie, ktoré by umožňovali klimatické alebo environmentálne sledovanie elektrických vozidiel či dobíjateľných hybridných vozidiel, s výnimkou vozidiel mestskej dopravy, ktoré patria do oblasti intervencie 074. Podľa článku 18 ods. 4 písm. e) nariadenia by sa však metodika mala „zodpovedajúcim spôsobom použi[ť] v prípade opatrení, ktoré nemožno priamo zaradiť do niektorej oblasti intervencie uvedenej v prílohe VI“. Komisia v tejto súvislosti uplatnila 100 % koeficient príspevku v oblasti klímy v prípade vozidiel s nulovými emisiami všetkých kategórií (vrátane batériou poháňaných elektrických vozidiel a vozidiel s palivovým článkom/na vodíkový pohon), 40 % koeficient príspevku v oblasti klímy v prípade ľahkých dobíjateľných hybridných vozidiel a (v súlade s kritériami podľa nariadenia o taxonómii) 100 % koeficient v oblasti klímy v prípade ťažkých úžitkových vozidiel s nízkymi emisiami.

C7.I1a	Digitálna infraštruktúra v školách	187,2			012	100 %
C7.I1b	Digitálna infraštruktúra v školách – administratívne kapacity	5,1			012	100 %
C7.I2a	Dobudovanie školskej infraštruktúry	12,3	026bis	100 %		
C7.I2b	Dokončenie školskej infraštruktúry – administratívne kapacity	0,3	026bis	100 %		
C8.I1	Investičná podpora pri strategickom rozvoji vysokých škôl	63,0	026bis	100 %		
C8.R2a	Zavedenie systému periodického hodnotenia vedeckého výkonu	6,5			011	100 %
C9.I2	Podpora spolupráce firiem, akademického sektora a organizácií výskumu a vývoja	14,0			009bis	100 %
C9.I4	Výskum a inovácie pre dekarbonizáciu ekonomiky	78,7	022	100 %		
C9.I5	Výskum a inovácie pre digitalizáciu ekonomiky	134,0			009bis	100 %
C9.I7	IT podpora jednotného grantového systému výskumu a vývoja	6,6			011	100 %
C11.I2a	Nová sieť nemocníc – výstavba – zelené náklady	692,1	025ter	40 %		
C11.I2b	Nová sieť nemocníc – rekonštrukcie – zelené náklady	17,4	026bis	100 %		
C11.I3	Digitalizácia v zdravotníctve	41,2			095	100 %
C11.I4c	Výstavba a obnova staníc záchrannej zdravotnej služby – rekonštrukcie – zelené náklady	0,8	026bis	100 %		
C12.R1c	Koordinovaná medzirezortná spolupráca a regulácia – IT časť	0,5			095	100 %
C12.I3b, C12.I4b, C12.I5b	Náklady na obnovu komunitných centier zameranú na energetickú efektívnosť – vybudovanie psychosociálnych centier, dokončenie siete psychiatrických stacionárov, zriadenie špecializovaných centier pre poruchy autistického spektra	0,7	026bis	100 %		
C12.I6b	Zriadenie fondu psychodiagnostických metód – náklady na IT	1,0			095	100 %
C12.I7b	Humanizácia ústavnej psychiatrickej starostlivosti – náklady na obnovu zameranú na energetickú efektívnosť	2,1	026bis	100 %		
C13.I1a	Rozšírenie kapacít komunitnej sociálnej starostlivosti – zelená investícia	12	026bis	100 %		
C13.I2a	Rozšírenie a obnova kapacít následnej a ošetrovateľskej starostlivosti – zelená investícia	2	026bis	100 %		

C14.I1a	Antibyrokratické balíčky – „work flow tool“	0,2			011	100 %
C14.I2	Digitalizácia procesov insolvenčného konania	6,0			011quater	100 %
C15.I1a	Reforma súdnej mapy – reorganizácia súdov – obnova budov (zelená časť investície)	18,0	026bis	100 %		
C15.I2a	Podporné nástroje reformy súdnej mapy – Obchodný register a Centralizovaný systém súdneho riadenia	9,4			011quater	100 %
C15.I2b	Podporné nástroje reformy súdnej mapy – modernizácia IT vybavenia	26,7			011quater	100 %
C16.I1a	Nástroje a kapacity na boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí – vytvorenie nástrojov: Centrálny register účtov	3,3			011	100 %
C16.I1b	Nástroje a kapacity na boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí – vytvorenie nástrojov: systém goAML	1,6			011	100 %
C16.I1e	Nástroje a kapacity na boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí – technické vybavenie na efektívne finančné vyšetrovanie (digitálna investícia)	12,5			011	100 %
C16.I2a	Vybavenie a digitalizácia Policajného zboru – školenie personálu a technické vybavenie nových útvarov (digitálna investícia)	5,6			011	100 %
C16.I2c	Vybavenie a digitalizácia Policajného zboru – nový informačný systém evidencie cudzincov (IS ECU)	3,3			011	100 %
C16.I2d	Vybavenie a digitalizácia Policajného zboru – automatizovaný systém odhaľovania porušení pravidiel cestnej premávky	24,8			011	100 %
C16.I2f	Vybavenie a digitalizácia Policajného zboru – rekonštrukcia budov (zelená investícia)	10,1	026bis	100 %		
C16.I3a	Modernizácia hasičského a záchranného systému – vybudovanie siete Integrovaných bezpečnostných centier (digitálna investícia)	14,3			011	100 %
C16.I3c	Modernizácia hasičského a záchranného systému – obnova hasičských staníc (zelená investícia)	1,2	026bis	100 %		
C16.I4b	Posilnenie administratívnych kapacít na rôznych úrovniach verejnej správy – vytvorenie Národnej implementačnej a koordinačnej autority (digitálna investícia)	7,7			011	100 %
C17.I1a	Lepšie služby pre občanov a podnikateľov	177,5			011	100 %
C17.I2a	Digitálna transformácia poskytovania služieb verejnej správy	127,6			011	100 %
C17.I3a	Zapojenie sa do viacnárodných európskych projektov súvisiacich s digitálnou ekonomikou –	16,9			010	100 %

	európske centrá digitálnej inovácie					
C17.I3b	Zapojenie sa do cezhraničných európskych projektov vedúcich k budovaniu digitálnej ekonomiky – supervýpočtová technika	85,1			021quater	100 %
C17.I4a	Podpora projektov zameraných na vývoj a aplikáciu top digitálnych technológií	73,5			010	100 %
C17.I5a	Granty so zjednodušenou administratívou – programovacie maratóny (hackathony)	3,2			009bis	100 %
C17.R4a	Štandardizácia technických a procesných riešení kybernetickej bezpečnosti	4,2			011	100 %
C17.R5a	Skvalitnenie vzdelávania a zabezpečenie spôsobilosti v oblasti kybernetickej bezpečnosti	9,4			021 quinquies	100 %
C17.I6a	Posilnenie preventívnych opatrení, zvýšenie rýchlosti detekcie a riešenia incidentov	34,6			011	100 %
C17.I6b	Posilnenie preventívnych opatrení, zvýšenie rýchlosti detekcie a riešenia incidentov – zabezpečenie kritickej infraštruktúry	3,9			021 quinquies	100 %
C17.I7a	Zlepšovanie digitálnych zručností seniorov a distribúcia Senior-tabletov – pilotný projekt	4,1			012	100 %
C17.I7b	Zlepšovanie digitálnych zručností seniorov a distribúcia Senior-tabletov – realizácia projektu	62,9			012	100 %
C17.I1b	Lepšie služby pre občanov a podnikateľov – administratívne kapacity	2,3			011	100 %
C17.I2b	Digitálna transformácia poskytovania služieb verejnej správy – administratívne kapacity	1,8			011	100 %
C17.I3c	Zapojenie sa do viacnárodných európskych projektov súvisiacich s digitálnou ekonomikou – európske centrá digitálnej inovácie – administratívne kapacity	0,5			010	100 %
C17.I3d	Digitálne Slovensko – zapojenie sa do cezhraničných európskych projektov vedúcich k budovaniu digitálnej ekonomiky – supervýpočtová technika – administratívne kapacity	1,5			021quater	100 %
C17.I4b	Podpora projektov zameraných na vývoj a aplikáciu top digitálnych technológií – administratívne kapacity	1,3			010	100 %
C17.I5b	Granty so zjednodušenou administratívou – programovacie maratóny (hackathony) – administratívne kapacity	0,6			009bis	100 %
C17.R4b	Štandardizácia technických a procesných riešení kybernetickej bezpečnosti – administratívne kapacity	0,3			011	100 %

C17.R5b	Skvalitnenie vzdelávania a zabezpečenie spôsobilosti v oblasti kybernetickej bezpečnosti – administratívne kapacity	0,3			021 quinquies	100 %
C17.I6c	Posilnenie preventívnych opatrení, zvýšenie rýchlosti detekcie a riešenia incidentov – administratívne kapacity	1,0			011	100 %
C17.I6d	Posilnenie preventívnych opatrení, zvýšenie rýchlosti detekcie a riešenia incidentov – zabezpečenie kritickej infraštruktúry – administratívne kapacity	0,3			021 quinquies	100 %
C17.I7c	Zlepšovanie digitálnych zručností seniorov a distribúcia Senior-tabletov – pilotný projekt – administratívne kapacity	0,1			012	100 %
C17.I7d	Zlepšovanie digitálnych zručností seniorov a distribúcia Senior-tabletov – realizácia projektu – administratívne kapacity	2,2			012	100 %