C/2024/6832

29.11.2024

ODPORÚČANIE RADY

z 21. októbra 2024

k hospodárskej politike, rozpočtovej politike, politike zamestnanosti a štrukturálnej politike Slovenska

(C/2024/6832)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 ([1]), a najmä na jeho článok 3 ods. 3,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh ([2]), a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 ([3]), ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (ďalej len „mechanizmus“), nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus poskytuje členským štátom finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Úniou. V súlade s prioritami európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík mechanizmus pomáha dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a vykonávanie udržateľných reforiem a investícií, najmä reforiem a investícií s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu a posilniť odolnosť hospodárstiev členských štátov. Zároveň pomáha posilňovať verejné financie a podporovať rast a tvorbu pracovných miest v strednodobom a dlhodobom horizonte, posilňovať územnú súdržnosť v rámci Únie a podporovať pokračujúce vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.

(2) Cieľom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 ([4]) (ďalej len „nariadenie o REPowerEU“), ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť Únie od dovozu ruských fosílnych palív. Pomohlo by to dosiahnuť energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do Únie, pričom by sa zároveň zvýšila miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, zvýšili by sa kapacity na uskladňovanie energie a energetická

([1]) Ú. v. EÚ L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 z 27. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitolu REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) 2021/1060 a (EÚ) 2021/1755 a smernica 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

efektívnosť. Slovensko pridalo do svojho národného plánu obnovy a odolnosti novú kapitolu REPowerEU s cieľom financovať kľúčové reformy a investície, ktoré pomôžu dosiahnuť ciele plánu REPowerEU.

(3) Komisia 16. marca 2023 vydala oznámenie s názvom „Dlhodobá konkurencieschopnosť EÚ: výhľad na obdobie po roku 2030“, ktoré má slúžiť ako podklad pre rozhodnutia v príslušných oblastiach politiky a má vytvoriť rámcové podmienky pre zvyšovanie rastu. V oznámení sa konkurencieschopnosť vymedzuje na základe deviatich navzájom sa posilňujúcich faktorov. Spomedzi týchto faktorov sa prístup k súkromnému kapitálu, výskum a inovácia, vzdelávanie a zručnosti a fungovanie jednotného trhu javia ako kľúčové politické priority pre reformy a investície, ktoré majú vyriešiť súčasné výzvy v oblasti produktivity a zároveň upevniť dlhodobú konkurencieschopnosť Únie a jej členských štátov. Komisia 14. februára 2024 vydala oznámenie s názvom „Výročná správa 2024 o jednotnom trhu a konkurencieschopnosti. V uvedenom oznámení sa podrobne opisujú silné stránky a výzvy európskeho jednotného trhu z hľadiska konkurencieschopnosti a na základe deviatich identifikovaných faktorov konkurencieschopnosti sa sleduje ročný pokrok.

(4) Komisia 21. novembra 2023 prijala ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2024, čím odštartovala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2024. Európska rada 22. marca 2024 schválila priority ročného prieskumu udržateľného rastu na rok 2024, ktoré sú sústredené na štyri rozmery konkurencieschopnej udržateľnosti. Komisia 21. novembra 2023 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania na rok 2024, v ktorej Slovensko určila za jeden z členských štátov, ktoré môžu byť postihnuté nerovnováhami alebo ktorým môže hroziť, že budú postihnuté nerovnováhami, a v prípade ktorých bude potrebné vykonať hĺbkové preskúmanie. Komisia 16. januára 2024 prijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Slovenska na rok 2024. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny a návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2024, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv. Rada prijala odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny ([5]) (ďalej len „odporúčanie pre eurozónu na rok 2024“) 12. apríla 2024 a spoločnú správu o zamestnanosti 11. marca 2024.

(5) Dňa 30. apríla 2024 nadobudol účinnosť nový rámec Únie pre správu hospodárskych záležitostí. Rámec zahŕňa nové nariadenie (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade, zmenené nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 ([6]) o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku a zmenenú smernicu 2011/85/EÚ ([7]) o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov. Cieľom tohto nového rámca pre správu hospodárskych záležitostí je podporovať zdravé a udržateľné verejné financie, udržateľný a inkluzívny rast a odolnosť prostredníctvom reforiem a investícií a predchádzať nadmerným deficitom verejných financií. Nový rámec pre správu hospodárskych záležitostí podporuje aj preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším vykonávaním. Každý členský štát má Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán obsahuje fiškálne, reformné a investičné záväzky členského štátu, ktoré sa vzťahujú na plánovací horizont štyroch alebo piatich rokov v závislosti od bežnej dĺžky volebného obdobia národného zákonodarcu. Trajektória vývoja čistých výdavkov ([8]) v národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch má byť v súlade s požiadavkami nariadenia (EÚ) 2024/1263 vrátane požiadaviek na to, aby verejný dlh do konca obdobia úprav dosiahol alebo si udržal hodnoverne klesajúci trend alebo aby zostal na obozretnej úrovni pod 60 % hrubého domáceho produktu (HDP) a aby sa deficit verejných financií v strednodobom horizonte dostal pod referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve a/alebo sa pod ňou udržal. Ak sa členský štát zaviaže uskutočniť príslušný súbor reforiem a investícií v súlade s kritériami stanovenými v nariadení (EÚ) 2024/1263, obdobie úprav sa môže predĺžiť najviac o tri roky. V snahe podporiť prípravu týchto národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov uverejnila Komisia 21. júna 2024 usmernenia týkajúce sa informácií, ktoré majú členské štáty poskytovať vo svojich národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch a výročných správach o pokroku. V súlade s článkami 5 a 36 nariadenia (EÚ) 2024/1263 zaslala Komisia členským štátom v príslušných prípadoch referenčné trajektórie a technické informácie. Členské štáty majú predložiť svoje národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány do 20. septembra 2024, pokiaľ sa daný členský štát

([5]) Odporúčanie Rady z 12. apríla 2024 o hospodárskej politike eurozóny (Ú. v. EÚ C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Smernica Rady 2011/85/EÚ z 8. novembra 2011 o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 bode 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263: „Čisté výdavky“ sú výdavky verejnej správy bez i) úrokových výdavkov; ii) diskrečných príjmových opatrení; iii) výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie; iv) vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou; v) cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a vi) jednorazových a iných dočasných opatrení.

a Komisia nedohodnú na primeranom predĺžení tejto lehoty. Členské štáty môžu v súlade so svojimi vnútroštátnymi právnymi rámcami diskutovať o svojich návrhoch strednodobých plánov so svojimi národnými parlamentmi, môžu požiadať nezávislé fiškálne inštitúcie o vydanie stanoviska a môžu uskutočniť konzultácie so sociálnymi partnermi a inými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami.

(6) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2024 ďalej vyvíja v súlade s vykonávaním mechanizmu. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je nevyhnutné, aby sa aj naďalej plne vykonávali plány obnovy a odolnosti, keďže tieto plány pomáhajú účinne riešiť všetky výzvy identifikované v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny vydaných v posledných rokoch alebo ich významnú časť. Odporúčania pre jednotlivé krajiny na roky 2019, 2020, 2022 a 2023 sú naďalej rovnako relevantné pre plány obnovy a odolnosti, ktoré boli zrevidované, aktualizované alebo zmenené v súlade s článkami 14, 18 a 21 nariadenia (EÚ) 2021/241.

(7) V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 Slovensko predložilo Komisii 29. apríla 2021 svoj národný plán obnovy a odolnosti. Komisia podľa článku 19 nariadenia (EÚ) 2021/241 posúdila relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie uvedenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 13. júla 2021 prijala vykonávacie rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Slovenska ([9]), ktoré bolo zmenené 14. júla 2023 na základe článku 18 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241 s cieľom aktualizovať maximálny finančný príspevok na nenávratnú finančnú podporu, ako aj s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU ([10]). Uvoľnenie splátok je podmienené prijatím rozhodnutia Komisie v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241 o tom, že Slovensko uspokojivo splnilo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom splnení, predpokladá sa, že v súvislosti s predchádzajúcimi míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté, nedošlo k zvratu.

(8) Slovensko 24. apríla 2024 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2024 a svoj program stability na rok 2024 v súlade s článkom 4 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 ([11]). V súlade s článkom 27 nariadenia (EÚ) 2021/241 sa v národnom programe reforiem na rok 2024 zohľadňujú aj polročné správy Slovenska o pokroku dosiahnutom pri plnení jeho plánu obnovy a odolnosti.

(9) Komisia 19. júna 2024 uverejnila správu o krajine týkajúcu sa Slovenska na rok 2024. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Slovensko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní pre danú krajinu, ktoré prijala Rada v rokoch 2019 až 2023, a hodnotilo sa v nej vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Slovenska. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali nedostatky v súvislosti s výzvami, ktoré plán obnovy a odolnosti nerieši alebo ich rieši len čiastočne, ako aj v súvislosti s novými a vznikajúcimi výzvami. Okrem toho sa v nej posudzoval pokrok Slovenska pri vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv a pri dosahovaní hlavných cieľov Únie v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov Organizácie Spojených národov v oblasti udržateľného rozvoja.

(10) Komisia vykonala v prípade Slovenska hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Hlavné zistenia posúdenia, ktoré vykonali útvary Komisie v súvislosti s makroekonomickou zraniteľnosťou Slovenska na účely uvedeného nariadenia, boli uverejnené v marci 2024. Komisia 19. júna 2024 dospela k záveru, že na Slovensku existujú makroekonomické nerovnováhy. Slovensko čelí zraniteľným miestam, najmä pokiaľ ide o nákladovú konkurencieschopnosť, saldo zahraničného obchodu, trh s bývaním a dlh domácností, ktoré pretrvávajú aj napriek určitým nedávnym zlepšeniam, pričom politické opatrenia ešte neboli prijaté. Slovensko bolo v roku 2023 predmetom hĺbkového preskúmania a jeho zraniteľné miesta podľa posúdenia nepredstavovali makroekonomické nerovnováhy, keďže sa očakávalo ich zmiernenie v strednodobom horizonte. Tieto nedostatky sa zmiernili, ale nie tak rýchlo, ako sa očakávalo pred rokom. Okrem toho sa zdá, že zlepšenia sú cyklické a štrukturálne zraniteľné miesta sú zakorenené, pričom sa neprijímajú politické opatrenia. Vysoký deficit bežného účtu sa minulý rok zlepšil, ale očakáva sa, že zostane viditeľne záporný, čo povedie k tomu, že pretrvá výrazne záporná čistá medzinárodná investičná pozícia. Jadrová inflácia sa ukázala trvácnejšia, než sa očakávalo, a zostala nad priemerom eurozóny, zatiaľ čo jednotkové náklady práce naďalej rastú viac ako u väčšiny obchodných partnerov. Neočakáva sa, že by tieto cenové a nákladové tlaky v tomto alebo budúcom roku výrazne poľavili, čo by mohlo brániť zlepšovaniu konkurencieschopnosti a obchodnej bilancie. Poskytovanie pôžičiek domácnostiam

([9]) ST 10156/21; ST 10156/21 ADD 1.

([10]) Vykonávacie rozhodnutie Rady zo 14. júla 2023, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie z 13. júla 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Slovenska (ST 11205/23 INIT; ST 11205/23 ADD 1).

([11]) Nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii (U. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

v priebehu rokov výrazne rástlo a v roku 2023 sa v dôsledku poklesu hypotekárnych úverov spomalilo. Ceny nehnuteľností na bývanie klesli, ale stále sú mierne nadhodnotené a očakáva sa, že opäť vzrastú, keďže ponuka bývania je naďalej obmedzená. Dopyt po bývaní podporujú politické intervencie, ako sú nedávno zavedené príspevky na hypotéky, ktoré brzdia transmisiu menovej politiky a sú fiškálne nákladné. Fiškálna úprava sa oneskorila a predpokladá sa, že vysoký deficit verejných financií sa tento rok zhorší, zatiaľ čo pomer dlhu verejnej správy k HDP sa v rokoch 2024 a 2025 zvýši napriek priaznivému rastu HDP, čo vytvára tlak na rast domáceho dopytu. Celkovo politické opatrenia nepostačovali na riešenie zistených zraniteľných miest, čo prispelo k ich zakoreneniu. Fiškálna úprava by prispela k zníženiu jadrovej inflácie a posilneniu zahraničnej pozície, ako aj k obmedzeniu rastu verejného dlhu. Začatím postupu pri nadmernom deficite by sa mala takáto úprava podporiť. Potrebné sú aj opatrenia na zlepšenie cenovej a necenovej konkurencieschopnosti a na zníženie rizík súvisiacich s trhom s bývaním a hromadením dlhu domácností, a to aj vytvorením fungujúceho trhu s nájomným bývaním.

(11) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat, sa deficit verejných financií Slovenska zvýšil z 1,7 % HDP v roku 2022 na 4,9 % HDP v roku 2023, zatiaľ čo dlh verejnej správy klesol z 57,7 % HDP na konci roka 2022 na 56,0 % HDP na konci roka 2023. Ako je uvedené v oznámení Komisie z 8. marca 2023 s názvom „Usmernenia týkajúce sa fiškálnej politiky na rok 2024“, Komisia prijíma prvý krok k tomu, aby sa na jar 2024 začali postupy pri nadmernom deficite na základe deficitu podľa výsledných údajov za rok 2023 v súlade so súčasnými právnymi ustanoveniami. Komisia vydala 19. júna 2024 správu podľa článku 126 ods. 3 Zmluvy. V tejto správe sa posudzovala rozpočtová situácia Slovenska, keďže jeho deficit verejných financií v roku 2023 presiahol referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve. V správe sa dospelo k záveru, že na základe tohto posúdenia a po zvážení stanoviska Hospodárskeho a finančného výboru spraveného podľa článku 126 ods. 4 Zmluvy Komisia zamýšľa v júli 2024 navrhnúť začatie postupu pri nadmernom deficite pre Slovensko, a to tak, že odporučí Rade, aby prijala rozhodnutie podľa článku 126 ods. 6 Zmluvy, v ktorom sa konštatuje existencia nadmerného deficitu na Slovensku.

(12) Rada 12. júla 2022 odporučila Slovensku ([12]), aby v roku 2023 prijalo opatrenia na zabezpečenie obozretnej fiškálnej politiky, najmä obmedzením rastu primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov pod úroveň strednodobého rastu potenciálneho HDP ([13]), a aby pritom zohľadnilo pokračujúcu dočasnú a cielenú podporu pre domácnosti a podniky, ktoré sú najzraniteľnejšie voči zvyšovaniu cien energie, a pre ľudí, ktorí utekajú z Ukrajiny. Slovensko by zároveň malo byť pripravené prispôsobiť bežné výdavky vyvíjajúcej sa situácii. Zároveň mu bolo odporučené, aby zvýšilo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti s ohľadom na iniciatívu REPowerEU, okrem iného aj využitím mechanizmu a iných fondov Únie. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky ([14]) v roku 2023 v kontexte vysokej inflácie expanzívne, a to na úrovni 6,1 % HDP. Rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) predstavoval v roku 2023 expanzívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 3,8 % HDP. To zahŕňa zníženie o 0,2 % HDP nákladov na cielené núdzové podporné opatrenia pre domácnosti a podniky, ktoré sú najzraniteľnejšie voči zvyšovaniu cien energie, ako aj zníženie o 0,1 % HDP nákladov na poskytnutie dočasnej ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny. Vyšší expanzívny príspevok primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov než strednodobý rast potenciálneho HDP teda nebol spôsobený cielenou núdzovou podporou pre domácnosti a podniky, ktoré sú najzraniteľnejšie voči zvyšovaniu cien energie, a pre ľudí utekajúcich z Ukrajiny. Expanzívny rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) spôsobili necielené núdzové opatrenia v oblasti energetiky, trvalé zvyšovanie miezd vo verejnom sektore a sociálnych dávok, vyššie výdavky na zdravotnú starostlivosť a zníženie sadzieb dane z pridanej hodnoty (DPH) na vybrané položky. Možno teda konštatovať, že rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2023 nebol v súlade s odporúčaním Rady z 12. júla 2022. Výdavky financované z grantov v rámci mechanizmu a z iných fondov Únie dosiahli v roku 2023 výšku 3,2 % HDP. Investície financované z vnútroštátnych zdrojov dosiahli v roku 2023 výšku 3,2 % HDP, čo v porovnaní s rokom 2022 predstavuje ročný nárast o 0,8 percentuálneho bodu. Slovensko financovalo dodatočné investície prostredníctvom mechanizmu a iných fondov Únie. Financovalo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej

([12]) Odporúčanie Rady z 12. júla 2022, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2022 (Ú. v. EÚ C 334, 1.9.2022, s. 205).

([13]) Na základe prognózy Komisie z jari 2024 sa strednodobý rast potenciálneho HDP Slovenska v roku 2023 odhaduje v nominálnom vyjadrení na 12,4 % na základe desaťročnej priemernej reálnej potenciálnej miery rastu a deflátora HDP na rok 2023.

([14]) Zámery fiškálnej politiky sú vymedzené ako miera ročnej zmeny východiskovej rozpočtovej pozície verejnej správy. Ich cieľom je posúdiť hospodársky impulz vyplývajúci z fiškálnych politík, a to tých, ktoré sú financované z vnútroštátnych zdrojov, ako aj tých, ktoré sú financované z rozpočtu Únie. Zámery fiškálnej politiky sa merajú ako rozdiel medzi i) strednodobým potenciálnym rastom a ii) zmenou primárnych výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení (a bez dočasných núdzových opatrení súvisiacich s krízou spôsobenou pandémiou ochorenia COVID-19) a vrátane výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci mechanizmu a iných fondov Únie. Záporné znamienko ukazovateľa znamená expanzívnu fiškálnu politiku, zatiaľ čo kladné znamienko ukazovateľa znamená reštriktívnu fiškálnu politiku.

bezpečnosti, ako napríklad investície do energetickej infraštruktúry a dopravy s nulovými emisiami a do energetickej efektívnosti budov. Tieto verejné investície sa čiastočne financujú z mechanizmu a iných fondov Únie.

(13) V programe stability na rok 2024 v makroekonomickom scenári, z ktorého vychádzajú rozpočtové projekcie, sa predpokladá rast reálneho HDP na úrovni 2,0 % v roku 2024 a na úrovni 3,1 % v roku 2025, zatiaľ čo predpokladaná inflácia meraná podľa harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien (HICP) by sa mala v roku 2024 pohybovať na úrovni 3,2 % a v roku 2025 na úrovni 4,4 %. Očakáva sa, že deficit verejných financií sa v roku 2024 zvýši na 5,9 % HDP a v roku 2025 sa zníži na 5,4 % HDP, zatiaľ čo pomer dlhu verejnej správy k HDP sa do konca roka 2024 zvýši na 58,6 % a do konca roka 2025 na 59,8 %. Predpokladá sa, že po roku 2025 sa deficit verejných financií postupne zníži na 5,2 % HDP v roku 2026 a zvýši na 5,5 % HDP v roku 2027. Návrat salda verejných financií pod referenčnú hodnotu pre deficit na úrovni 3 % HDP stanovenú v zmluve v horizonte programu sa teda neplánuje. Na druhej strane sa predpokladá, že pomer dlhu verejnej správy k HDP sa po roku 2025 zvýši na 63,6 % v roku 2026 a na 67,8 % v roku 2027.

(14) V prognóze Komisie z jari 2024 sa predpokladá nárast reálneho HDP o 2,2 % v roku 2024 a o 2,9 % v roku 2025, zatiaľ čo inflácia meraná podľa HICP sa má pohybovať na úrovni 3,1 % v roku 2024 a 3,6 % v roku 2025.

(15) V prognóze Komisie z jari 2024 sa v roku 2024 počíta s deficitom verejných financií vo výške 5,9 % HDP, zatiaľ čo pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2024 zvýšiť na 58,5 %. Zvýšenie deficitu v roku 2024 odráža najmä pokračovanie existujúcich podporných opatrení súvisiacich s cenami energie a nové opatrenia, ktorými sa zvyšujú výdavky, ako sú trvalé zvýšenie vyplácaného 13. dôchodku, zvýšené výdavky na zdravotnú starostlivosť, vytvorenie nového ministerstva cestovného ruchu a športu, zmena školského zákona, ktorou sa zavádza právny nárok na prijatie do materskej školy pre deti staršie ako tri roky a zlepšujú sa práva detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, a zavedenie výkonnostných zmlúv na verejných vysokých školách. Na základe odhadov Komisie majú byť zámery fiškálnej politiky v roku 2024 reštriktívne v rozsahu 1,4 % HDP.

(16) Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že z nenávratnej podpory (ďalej len „granty“) z mechanizmu sa v roku 2024 budú financovať výdavky vo výške 1,2 % HDP v porovnaní s 0,5 % HDP v roku 2023. Výdavky financované z grantov v rámci mechanizmu umožnia realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií alebo verejný dlh Slovenska.

(17) Rada 14. júla 2023 odporučila ([15]), aby Slovensko zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä tak, že nominálne zvýšenie čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov ([16]) obmedzí v roku 2024 na najviac 5,7 %. Členské štáty boli vyzvané, aby pri plnení svojich rozpočtov na rok 2023 a príprave návrhov rozpočtových plánov na rok 2024 zohľadnili, že Komisia navrhne Rade, aby začala postupy pri nadmernom deficite na základe deficitu podľa výsledných údajov za rok 2023. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že čisté primárne výdavky Slovenska financované z vnútroštátnych zdrojov sa v roku 2024 zvýšia o 6,2 %, čo je vyššia úroveň ako odporúčaná maximálna miera rastu. Tieto nadmerné výdavky presahujúce odporúčanú maximálnu mieru rastu čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2024 predstavujú 0,2 % HDP. V tejto súvislosti teda existuje riziko, že sa nedosiahne úplný súlad s odporúčaním Rady.

(18) Rada okrem toho odporučila, aby Slovensko prijalo opatrenia s cieľom čo najskôr v rokoch 2023 a 2024 zrušiť platné núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky a použilo súvisiace úspory na zníženie deficitu verejných financií. Rada ďalej odporučila, že ak by si opätovné zvyšovanie cien energie vyžadovalo nové podporné opatrenia alebo pokračovanie existujúcich opatrení, Slovensko má zabezpečiť, aby sa takéto podporné opatrenia zameriavali na ochranu zraniteľných domácností a podnikov, aby boli fiškálne dostupné a aby sa nimi zachovali stimuly na úsporu energie. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa čisté rozpočtové náklady ([17]) na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky odhadujú na 2,1 % HDP v roku 2023, pričom sa predpokladá, že v roku 2024 budú na úrovni 0,4 % HDP a v roku 2025 na úrovni 0,0 % HDP. Konkrétne sa predpokladá, že zastropovanie cien plynu pre domácnosti zostane v platnosti aj v roku 2024. Ak by sa súvisiace úspory použili na zníženie deficitu verejných

([15]) Odporúčanie Rady zo 14. júla 2023, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2023 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2023 (Ú. v. EÚ C 312, 1.9.2023, s. 233).

([16]) Čisté primárne výdavky sú vymedzené ako výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov bez i) diskrečných príjmových opatrení, ii) úrokových výdavkov, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) jednorazových a iných dočasných opatrení.

([17]) Údaj predstavuje úroveň ročných rozpočtových nákladov na tieto opatrenia vrátane príjmov a výdavkov a v príslušných prípadoch po odpočítaní príjmov z daní z neočakávaných ziskov dodávateľov energie.

financií, ako to odporúčala Rada, tieto projekcie by v roku 2024 znamenali fiškálnu úpravu na úrovni 1,7 % HDP, zatiaľ čo čisté primárne výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov ([18]) predstavujú v danom roku reštriktívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 0,2 % HDP. Nepredpokladá sa, že sa núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky zrušia čo najskôr v rokoch 2023 a 2024. V tejto súvislosti teda existuje riziko, že sa nedosiahne súlad s odporúčaním Rady. Okrem toho sa nepredpokladá, že sa súvisiace úspory v plnej miere použijú na zníženie deficitu verejných financií V tejto súvislosti teda takisto existuje riziko, že sa nedosiahne súlad s odporúčaním Rady. Rozpočtové náklady na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky zamerané na ochranu zraniteľných domácností a podnikov sa v roku 2024 odhadujú na 0,0 % HDP (0,0 % v roku 2023).

(19) Rada zároveň odporučila, aby Slovensko zachovalo verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov a zabezpečilo účinné čerpanie grantov v rámci mechanizmu a účinné čerpanie iných fondov Únie, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov sa z 3,2 % HDP v roku 2023 znížia na 3,0 % HDP v roku 2024. Tento pokles je spôsobený tým, že sa končí programové obdobie štrukturálnych fondov Únie vzťahujúce sa na roky 2014 – 2020, pre ktoré boli finančné prostriedky k dispozícii do roku 2023. Okrem toho je to spôsobené aj odkladom dodania vojenského vybavenia na rok 2025. Vzhľadom na tieto dodatočné faktory sa dospelo k záveru, že verejné investície sú v roku 2024 v súlade s odporúčaním Rady. Na druhej strane sa očakáva, že verejné výdavky financované z príjmov z fondov Únie vrátane grantov v rámci mechanizmu sa v roku 2024 znížia z úrovne 3,2 % HDP v roku 2023 na úroveň 2,0 % HDP. Tento pokles je spôsobený tým, že sa končí programové obdobie štrukturálnych fondov Únie vzťahujúce sa na roky 2014 – 2020, pre ktoré boli finančné prostriedky k dispozícii do roku 2023.

(20) Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, a z predpokladu nezmenenej politiky sa v prognóze Komisie z jari 2024 predpokladá, že deficit verejných financií bude v roku 2025 na úrovni 5,4 % HDP. Zníženie deficitu v roku 2025 odráža najmä vyššie príjmy v dôsledku vyššieho nominálneho HDP spôsobeného silnejšou infláciou. Pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2025 zvýšiť na 59,9 %. Obozretná fiškálna politika by mala prispieť k zníženiu jadrovej inflácie, ktorá je výrazne nad priemerom eurozóny a mohla by spôsobiť stratu konkurencieschopnosti, ak bude pretrvávať, ako aj k posilneniu zahraničnej pozície.

(21) Daňovému systému Slovenska by mohol prospieť daňový mix, ktorý by viac podporoval rast – zvýšila by sa účasť na trhu práce a zároveň by sa podporila ochrana životného prostredia a fiškálna udržateľnosť a zlepšila by sa spravodlivosť. Zdaňovanie príjmu z práce vyjadrené ako percentuálny podiel na celkových daniach je v súčasnosti na úrovni 52,4 %, čo je piaty najvyšší podiel v Únii. Slovensko má pomerne vysoké daňovo-odvodové zaťaženie osôb s nižšími príjmami, čo odrádza od účasti na trhu práce, pričom zdaňovanie príjmu z práce je menej progresívne, než je priemer Únie. Na verejné príjmy a pracovné podmienky negatívne vplýva veľký rozdiel v daniach, príspevkoch na sociálne zabezpečenie a nedaňových povinných platbách medzi zamestnancami a samostatne zárobkovo činnými osobami, čo má za následok najvyšší podiel samostatne zárobkovo činných osôb, ktorých činnosť vykazuje charakteristiky závislej práce, v Únii. Príjmy z periodických daní z nehnuteľností na Slovensku predstavujú len 0,4 % HDP, a zaostávajú tak za priemerom Únie, ktorý je na úrovni 1 %. Tento rozdiel vyplýva zo slovenského systému zdaňovania podľa výmery, v rámci ktorého sa dane vypočítavajú na základe veľkosti nehnuteľnosti, a nie trhovej hodnoty, takže daňové príjmy stagnujú, zatiaľ čo ceny nehnuteľností na bývanie v posledných rokoch rástli. V oblasti environmentálneho zdaňovania dosiahlo Slovensko v roku 2022 pozoruhodne dobré výsledky, pričom prekročilo priemer Únie v oblasti environmentálnych daní, a to v pomere k HDP aj ako podiel na celkových daniach. Bolo to však spôsobené najmä solídnymi príjmami z dane z energie vyplývajúcimi z pomerne veľkej daňovej bázy. Naopak, príjmy z daní z dopravy, zo znečistenia a zo zdrojov boli pod priemerom Únie, čo naznačuje potenciál posilniť uplatňovanie zásady „znečisťovateľ platí“. Napriek tomu, že medzera v dodržiavaní predpisov v oblasti DPH sa v posledných rokoch výrazne zmenšila, naďalej je nad priemerom Únie. Slovensko ju však dokázalo od roku 2010 do roku 2021 výrazne znížiť pomocou povinného oznamovania všetkých domácich transakcií a transakcií v rámci Únie zavedeného od roku 2014 spolu so širším uplatňovaním mechanizmu prenesenia daňovej povinnosti. Opatrenia na zefektívnenie daňového systému, systému príspevkov na sociálne zabezpečenie a systému nedaňových povinných platieb spolu s opatreniami na zníženie administratívnych nákladov a nákladov na dodržiavanie predpisov môžu zvýšiť verejné príjmy a podporiť fiškálnu udržateľnosť. V posledných rokoch Slovensko prijalo niekoľko necielených opatrení, ktoré môžu mať negatívny vplyv napríklad na ceny nehnuteľností a cenovú konkurencieschopnosť, čo vedie aj k nespravodlivému rozdeleniu zdrojov. Nedostatočná implementácia existujúcich preskúmaní výdavkov v rozpočtovom postupe navyše bráni realizácii identifikovaných úspor, ktoré by mohli byť prospešné pre verejné financie. Ďalšie zlepšovanie digitalizácie daňovej správy, najmä

([18]) Tento príspevok sa meria ako zmena primárnych výdavkov verejnej správy bez i) prírastkového vplyvu diskrečných príjmových opatrení na rozpočet, ii) jednorazových opatrení, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci mechanizmu a iných fondov Únie vo vzťahu k strednodobej (desaťročnej) priemernej potenciálnej miere rastu nominálneho HDP vyjadrenej ako pomer k nominálnemu HDP.

v oblasti elektronickej fakturácie a predvyplnených daňových priznaní, by okrem toho mohlo pomôcť pri ďalšom znižovaní únikov v daňovom systéme, uľahčiť dodržiavanie daňových predpisov a znížiť náklady naň.

(22) V súlade s článkom 19 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) 2021/241 a kritériom 2.2 prílohy V k uvedenému nariadeniu plán obnovy a odolnosti zahŕňa rozsiahly súbor vzájomne sa posilňujúcich reforiem a investícií, ktoré sa majú vykonať do roku 2026. Očakáva sa, že tieto reformy a investície pomôžu účinne riešiť buď všetky výzvy identifikované v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, alebo aspoň ich značnú časť. Vzhľadom na tento náročný časový rámec je nevyhnutné čo najskôr pristúpiť k účinnému vykonávaniu tohto plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, aby sa posilnila dlhodobá konkurencieschopnosť Slovenska využitím zelenej a digitálnej transformácie a aby sa zároveň zabezpečila sociálna spravodlivosť. Ak sa majú splniť záväzky plánu obnovy a odolnosti do augusta 2026, je nevyhnutné, aby Slovensko pokračovalo vo vykonávaní reforiem a urýchlilo investície riešením príslušných výziev a zároveň zabezpečilo účinnú správu vecí verejných a silné administratívne kapacity. Slovensko čelí rôznym prekážkam, ktoré bránia úspešnému vykonávaniu plánu obnovy a odolnosti, pričom hrozí, že viaceré veľké investičné projekty sa nezrealizujú. Realizácia investícií sa spomaľuje najmä v oblasti zdravotnej starostlivosti, renovácie budov, dekarbonizácie priemyslu, ochrany prírody a hospodárenia s vodami. Navyše, niektoré prebiehajúce reformy, napríklad v oblasti krajinného plánovania, nenapredujú podľa plánu a môžu predstavovať ďalšie prekážky. Slovenská verejná správa trpí štrukturálne nízkou efektívnosťou a na jej rôznych úrovniach sa prejavuje nedostatok administratívnych kapacít na vykonávanie komplexných reforiem a investícií. Ďalšie prekážky, ktoré je potrebné riešiť, súvisia napríklad s verejným obstarávaním a zdĺhavými povoľovacími postupmi, ktoré spôsobujú značné oneskorenia. Aby sa v širšej miere preberala zodpovednosť za úspešné vykonanie plánu obnovy a odolnosti, naďalej treba systematicky zapájať miestne a regionálne orgány, sociálnych partnerov, občiansku spoločnosť a ďalšie relevantné zainteresované strany.

(23) Slovensko má v rámci strednodobého preskúmania programov politiky súdržnosti v súlade s článkom 18 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 ([19]) povinnosť preskúmať do marca 2025 svoj program podporovaný Európskym fondom regionálneho rozvoja (EFRR), Európskym sociálnom fondom plus (ESF+), Kohéznym fondom a Fondom na spravodlivú transformáciu (FST), pričom zohľadní okrem iného výzvy identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu na rok 2024, ako aj svoj národný energetický a klimatický plán. Na základe uvedeného preskúmania sa definitívne prideľujú finančné prostriedky Únie, ktoré sú súčasťou každého programu. Slovensko dosiahlo pokrok vo vykonávaní programov politiky súdržnosti a Európskeho piliera sociálnych práv, ale medzi regiónom hlavného mesta a ostatnými regiónmi pretrvávajú značné regionálne rozdiely v hospodárskom a sociálnom rozvoji. Je zásadne dôležité urýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti a pokračovať vo vykonávaní priorít, na ktorých sa v nich dohodlo a ktoré sú naďalej relevantné. Osobitne dôležité je posilniť administratívne kapacity miestnych, regionálnych a národných orgánov a zlepšiť partnerstvá a zodpovednosť, a to aj prostredníctvom intenzívnejšieho zapájania zainteresovaných strán občianskej spoločnosti. Ďalšie úsilie si bude vyžadovať posilnenie sociálneho a hospodárskeho začlenenia marginalizovaných rómskych komunít, pričom bude potrebné zlepšiť ich životné podmienky, zabezpečiť im prístup k vysokokvalitnému vzdelávaniu a odbornej príprave bez segregácie a podporiť ich integráciu do trhu práce. Zároveň treba dokončiť plánované investície do infraštruktúry pitnej vody a odpadových vôd. Kľúčom k zelenej transformácii sú okrem toho plánované investície do obehového hospodárstva, nakladania s odpadom a väčšej energetickej efektívnosti verejných a obytných budov. Rovnako dôležité zostáva dosiahnuť ďalší pokrok v rozvoji obnoviteľných zdrojov energie a dekarbonizácii hospodárstva. V rámci boja proti dlhodobej nezamestnanosti je potrebné posilniť aktívne politiky trhu práce. V tejto súvislosti sú kľúčové účinné systémy rekvalifikácie a vzdelávania dospelých. Na posilnenie rodovej rovnosti na trhu práce a v spoločnosti je nevyhnutné poskytovať kvalitné a cenovo dostupné vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve pre deti vo veku do troch rokov.

(24) V kontexte strednodobého preskúmania programov politiky súdržnosti je vhodné venovať ďalšiu pozornosť potenciálu na zvýšenie investícií do udržateľného využívania prírodných zdrojov, najmä vzhľadom na nahromadené nezrealizované investície v tejto oblasti z predchádzajúceho programového obdobia. Slovensko by s cieľom podporiť transformáciu priemyslu mohlo využiť aj Platformu strategických technológií pre Európu zriadenú nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/795 ([20]) v oblasti digitálnych technológií a špičkových technologických

([19]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([20]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/795 z 29. februára 2024, ktorým sa zriaďuje Platforma strategických technológií pre Európu (platforma STEP) a mení sa smernica 2003/87/ES a nariadenia (EÚ) 2021/1058, (EÚ) 2021/1056, (EÚ) 2021/1057, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) 2021/1060, (EÚ) 2021/523, (EÚ) 2021/695, (EÚ) 2021/697 a (EÚ) 2021/241 (Ú. v. EÚ L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

inovácií, čistých technológií, technológií efektívne využívajúcich zdroje a biotechnológií.

(25) Popri hospodárskych a sociálnych výzvach, ktorými sa zaoberá plán obnovy a odolnosti a iné fondy Únie, Slovensko čelí viacerým ďalším výzvam súvisiacim so súdnym a protikorupčným rámcom, s nedostatočnou transparentnosťou postupov verejného obstarávania a nedostatočnou hospodárskou súťažou v rámci neho, s trhom práce, nepostačujúcim dosahovaním základných zručností, nedostatočným začlenením a nízkou mierou účasti detí na vzdelávaní a starostlivosti v ranom detstve, ako aj s adaptáciou na zmenu klímy, ochranou prírodných zdrojov a rámcom obehového hospodárstva.

(26) Nedávne legislatívne zmeny, najmä zmeny Trestného zákona a zrušenie Úradu špeciálnej prokuratúry, sú zdrojom vážnych obáv v súvislosti s nezávislosťou a integritou systému súdnictva a presadzovania práva na Slovensku. Bez primeraných záruk hrozí, že tento vývoj oslabí kapacitu systému trestnej justície a účinnosť boja proti korupcii vrátane odrádzania od páchania trestnej činnosti v tejto oblasti a vyšetrovania a stíhania prípadov veľkej korupcie a podvodov. Hrozí, že na situáciu bude mať ďalší negatívny vplyv plánovaná reorganizácia policajných zložiek, ktoré sa špecializujú na boj proti korupcii (NAKA). Obavy navyše vyvoláva aj nedávne odvolanie niekoľkých členov súdnej rady pred skončením ich funkčného obdobia a chýbajúce záruky, ktoré by zabezpečili jej nezávislosť. Hrozí, že tento vývoj zhorší podnikateľské a regulačné prostredie na Slovensku, a tým aj jeho konkurencieschopnosť.

(27) Roztrieštený systém správy a riadenia na Slovensku a slabá koordinácia medzi rôznymi úrovňami verejnej správy obmedzujú podnikateľské prostredie, a najmä schopnosť krajiny účinne vykonávať politiky a realizovať investičné projekty. Okrem toho poskytovanie kvalitných verejných služieb a finančná nezávislosť miestnej a regionálnej štátnej správy sú vo všeobecnosti na nízkej úrovni. To spolu s pokračujúcim využívaním zrýchleného legislatívneho postupu vedie k nedostatočnej predvídateľnosti regulačného rámca. Zároveň, hoci cieľom plánu obnovy a odolnosti je zjednodušiť postupy verejného obstarávania na Slovensku, stále pretrvávajú výzvy spojené s nedostatočnou transparentnosťou a hospodárskou súťažou vo verejnom obstarávaní. Svedčí o tom napríklad skutočnosť, že v roku 2023 sa 33 % verejných zákaziek zadalo v postupoch s jediným uchádzačom. V dôsledku týchto výziev sa verejné obstarávanie nevyužíva dostatočne a strategicky na dosiahnutie dôležitých politických cieľov, čo brzdí pokrok smerom k zelenej a digitálnej transformácii a obmedzuje schopnosť Slovenska zlepšiť svoj hospodársky potenciál. Nedávno navrhnuté zmeny rámca verejného obstarávania a nové právne predpisy o strategických investíciách môžu ešte viac obmedziť transparentnosť a hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní a hrozí, že sa zredukujú primerané záruky, najmä v prípade rozsiahlych investícií.

(28) Relatívne vysoký podiel žiakov na Slovensku nedosahuje minimálnu úroveň spôsobilosti v základných zručnostiach v oblasti matematiky, čítania a prírodných vied. Z prieskumu Programu pre medzinárodné hodnotenie žiakov Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj z roku 2022 vyplýva, že Slovensko patrí medzi krajiny s najhoršími výsledkami v základných zručnostiach – viac ako 30 % žiakov dosiahlo slabé výsledky v matematike a čítaní a klesol podiel žiakov s najlepšími výsledkami, čo brzdí dlhodobý inovačný potenciál a konkurencieschopnosť krajiny. Z výsledkov takisto vyplýva výrazný rozdiel v dosiahnutých výsledkoch v neprospech žiakov zo sociálno-ekonomicky znevýhodneného prostredia vrátane žiakov z marginalizovaných rómskych komunít, z ktorých 62,6 % nedosiahlo základné zručnosti v matematike. To zodpovedá väčším rozdielom v slovenskom vzdelávacom systéme. Slovenský plán obnovy a odolnosti obsahuje mnoho opatrení v oblasti vzdelávania, ale dostatočne sa nezameriava na zvýšenie podielu detí so základnými zručnosťami. Bolo by prospešné, keby sa vzdelávanie a odborná príprava pedagogických pracovníkov viac zamerali na podporu rozvoja základných zručností žiakov. Okrem toho učiteľské povolanie nie je dostatočne atraktívne na to, aby sa vyriešil nedostatok kvalifikovaných pracovníkov, a existuje priestor na zlepšenie kvality vzdelávania a odbornej prípravy učiteľov a na zvýšenie dostupnosti pedagogických asistentov, ako aj možností partnerského učenia a mentorstva. Navyše existuje veľký potenciál zvýšiť účasti detí na vzdelávaní a starostlivosti v ranom detstve (VSRD), a to zvýšením dostupnosti miest v zariadeniach VSRD a podnecovaním rodičov k tomu, aby ich využívali. Zatiaľ čo slovenský plán obnovy a odolnosti podporuje zvýšenie miery účasti detí vo veku od troch rokov, v roku 2023 sa podľa údajov Eurostatu ([21]) na VSRD zúčastnilo len 1 % všetkých detí vo veku do troch rokov, čo je najnižšia miera účasti v Únii. Zvyšovanie účasti na VSRD pomáha lepšie pripraviť deti na osvojovanie si zručností neskôr v živote, znižuje mieru predčasného ukončenia školskej dochádzky a podporuje účasť rodičov, najmä žien, na trhu práce.

([21]) Prieskum EU SILC.

(29) Predpokladá sa, že čisté odstránené uhlíkové emisie v sektore využívania pôdy, zmien vo využívaní pôdy a lesného hospodárstva na Slovensku výrazne klesnú, čo naznačuje, že krajina do roku 2030 nedosiahne svoj cieľ vo výške - 6 821 kt ekvivalentu CO_2 podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/841 ([22]). To ide na Slovensku ruka v ruke s nedostatočným posudzovaním klimatických rizík a s problémami pri transformovaní informácií o klimatických rizikách do praktických riešení. S cieľom zvrátiť tento trend bude v nadchádzajúcich rokoch dôležité pokročiť v opatreniach na prispôsobenie sa zmene klímy vrátane riešení blízkych prírode a začleniť ich do príslušných vnútroštátnych politík, dokončiť zonáciu chránených prírodných oblastí a podporiť udržateľné využívanie prírodných zdrojov. Zároveň sú potrebné ďalšie politické opatrenia na podporu prechodu na obehové hospodárstvo. Hrozí, že Slovensko nesplní svoj cieľ pre rok 2025 týkajúci sa tuhého komunálneho odpadu, v prípade ktorého v roku 2020 ešte stále zaostávalo o 19,2 percentuálneho bodu za cieľovou úrovňou 55 % do roku 2025, ani svoj cieľ týkajúci sa odpadu z obalov, v prípade ktorého v roku 2020 zaostávalo o 5,3 percentuálneho za cieľom pre rok 2025, ktorým je úroveň 65 % ([23]). Slovensku by prospelo väčšie zameranie odpadového hospodárstva na efektívne využívanie zdrojov, ktorým by sa obmedzilo skládkovanie a zvýšilo opätovné použitie komunálneho odpadu a odpadu z obalov, ako aj využívanie obehových materiálov v priemysle a stavebníctve.

(30) Vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami členských štátov eurozóny a ich kolektívny príspevok k fungovaniu hospodárskej a menovej únie Rada v roku 2024 odporučila členským štátom eurozóny, aby prijali opatrenia na splnenie odporúčania pre eurozónu na rok 2024, a to aj prostredníctvom svojich plánov obnovy a odolnosti. V prípade Slovenska odporúčania 1, 2 a 3 napomáhajú plneniu prvého, druhého, tretieho, štvrtého a piateho odporúčania uvedeného v odporúčaní pre eurozónu na rok 2024.

(31) Odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 premietnuté do odporúčaní 1 a 3 v texte vychádzajú z hĺbkového preskúmania Komisie a záverov o existencii nerovnováh. Politiky uvedené v odporúčaní 1 pomáhajú riešiť zraniteľné miesta, ktoré súvisia s trhom s bývaním, dlhom domácností a zahraničnou pozíciou. Politiky uvedené v odporúčaní 3 pomáhajú riešiť zraniteľné miesta, ktoré súvisia s nákladovou konkurencieschopnosťou. Odporúčania 1 a 3 prispievajú k riešeniu nerovnováh aj k plneniu odporúčaní uvedených v odporúčaní pre eurozónu na rok 2024 v súlade s odôvodnením 30,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovensko v rokoch 2024 a 2025 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Včas predložiť strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. V súlade s požiadavkami reformovaného Paktu stability a rastu obmedziť rast čistých výdavkov ([24]) v roku 2025 na mieru, ktorá je okrem iného v súlade so znížením deficitu verejných financií smerom k referenčnej hodnote 3 % HDP stanovenej v zmluve a so zachovaním obozretnej úrovne verejného dlhu v strednodobom horizonte. Zefektívniť daňový mix, a to aj znížením množstva odrádzajúcich faktorov na trhu práce a intenzívnejším využívaním environmentálnych daní a periodických daní z nehnuteľností. Znížiť nákladné výdavkové opatrenia, a to aj vykonávaním preskúmaní výdavkov. Pokračovať v posilňovaní daňovej disciplíny, a to aj ďalšou digitalizáciou daňovej správy. Znížiť riziká súvisiace s dlhom domácností podporou ponuky bývania a rozšírením trhu s nájomným bývaním.

2. Zabezpečiť účinnú správu vecí verejných, posilniť administratívne kapacity na riadenie finančných prostriedkov Únie, zrýchliť realizáciu investícií a zachovať dynamiku pri vykonávaní reforiem. Riešiť príslušné výzvy s cieľom umožniť nepretržité, rýchle a účinné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, a zabezpečiť tak dokončenie reforiem a investícií do augusta 2026. Urýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti. V kontexte preskúmania uvedených programov v polovici trvania sa naďalej zameriavať na dohodnuté priority, prijať opatrenia na lepšie riešenie investičných potrieb v rámci udržateľného využívania prírodných zdrojov a súčasne zvážiť príležitosti, ktoré na zlepšenie konkurencieschopnosti ponúka iniciatíva Platformy strategických technológií pre Európu.

([22]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/841 z 30. mája 2018 o začlenení emisií a odstraňovania skleníkových plynov z využívania pôdy, zo zmien vo využívaní pôdy a z lesného hospodárstva do rámca politík v oblasti klímy a energetiky na rok 2030, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 525/2013 a rozhodnutie č. 529/2013/EÚ (Ú. v. EÚ L 156, 19.6.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/841/oj).

([23]) EEA a ETC/CE (2022). Early Warning Assessment Related to the 2025 Targets for Municipal and Packaging Waste (Hodnotenie v rámci včasného varovania týkajúce sa cieľov pre rok 2025 v oblasti komunálneho odpadu a odpadu z obalov) (https://www.eea.europa.eu/publications/country-profiles-early-warning-assessments).

([24]) Podľa článku 2 bodu 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263 sú „čisté výdavky“ výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrečných príjmových opatrení, výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových a iných dočasných opatrení.

3. Posilniť účinnosť, nezávislosť a integritu justičného a protikorupčného systému, a to aj zabezpečením zavedenia primeraných záruk účinného vyšetrovania a stíhania prípadov veľkej korupcie. Zlepšiť konkurencieschopnosť a produktivitu, a to aj zabezpečením transparentnosti a hospodárskej súťaže v postupoch verejného obstarávania, podporovať dobrú správu vecí verejných a zlepšiť efektívnosť verejných výdavkov. Posilniť výučbu základných zručností vrátane výučby pre deti zo znevýhodneného prostredia, ako sú marginalizované rómske komunity, a zvýšiť dostupnosť a využívanie cenovo dostupného vysokokvalitného vzdelávania a starostlivosti v ranom detstve pre deti vo veku do troch rokov. Posilniť zameranie odpadového hospodárstva na efektívne využívanie zdrojov, posilniť opätovné použitie komunálneho odpadu a odpadu z obalov, ako aj ochranu prírodných zdrojov začleňovaním riešení blízkych prírode a dokončením zonácie chránených prírodných oblastí.

V Luxemburgu 21. októbra 2024

Za Radu

predseda

NAGY I.