



Brusel 13. června 2022
(OR. fr, en)

9773/22

ECOFIN 562
UEM 165
SOC 356
EMPL 238
COMPET 459
ENV 561
EDUC 229
RECH 352
ENER 268
JAI 823
GENDER 101
ANTIDISCRIM 81
JEUN 112
SAN 357

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9425/22 - COM(2022) 627 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2022

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2022) 627 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2022

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241², kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. Přispívá k hospodářskému oživení a k provádění udržitelných a prorůstových reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace, a současně zvyšuje odolnost ekonomik členských států a jejich potenciální růst. Pomáhá rovněž posílit udržitelné veřejné finance a podnítit růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost bude aktualizován v červnu 2022 v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila Portský sociální závazek, který byl podepsán dne 7. května 2021 a který spočívá v pokračujícím provádění evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Dne 25. března 2022 potvrdila priority roční analýzy udržitelného růstu 2022 Evropská rada. Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011³ rovněž zprávu mechanismu varování, ve které není Slovensko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny a návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, který analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny⁴ (dále jen „doporučení týkající se eurozóny 2022“) přijala Rada dne 5. dubna 2022, společnou zprávu o zaměstnanosti dne 14. března 2022.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁴ Doporučení Rady ze dne 5. dubna 2022, týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 153, 7.4.2022, s. 1).

- (3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily mimo jiné v podobě zdražení energií, potravin a surovin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují značně zejména nejzranitelnější domácnosti, jež žijí v energetické chudobě nebo jsou touto chudobou ohroženy, jakož i podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií. Unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Hospodářské dopady útočné války Ruska se projevily v členských státech asymetricky. Za těchto okolností byla 4. března 2022 poprvé uplatněna směrnice Rady 2001/55/ES⁵, a sice prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382⁶, na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v Unii a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení. Slovensku je zpřístupněna mimořádná podpora v rámci iniciativy CARE (Akce soudržnosti pro uprchlíky v Evropě) a dodatečného předběžného financování v rámci iniciativy REACT-EU (pomoc při oživení pro soudržnost a území Evropy) na urychlené řešení potřeb v oblasti přijímání a integrace osob, které prchají z Ukrajiny.

⁵ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, 7.8.2001, s. 12).

⁶ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (4) Ve světle rychle se měnící hospodářské a geopolitické situace se evropský semestr v roce 2022 vrací k široké koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti, přičemž se vyvíjí v souladu s požadavky na provádění Nástroje pro oživení a odolnost, jak je uvedeno v roční analýze udržitelného růstu 2022. Pro plnění politických priorit v rámci evropského semestru má zásadní význam provádění přijatých plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší všechna relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v cyklech evropského semestru 2019 a 2020 nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241, a relevantní jsou i veškerá další doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení takto revidovaného, aktualizovaného nebo pozměněného plánu.
- (5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Ve sdělení ze dne 3. března 2021 nazvaném „Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky“ Komise vyjádřila názor, že rozhodnutí o deaktivaci nebo pokračujícím uplatňování obecné únikové doložky by mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v Unii nebo v eurozóně v porovnání s předkrizovými úrovněmi (konec roku 2019). Zvýšená nejistota a silná rizika nepříznivého vývoje pro hospodářský výhled v souvislosti s válkou v Evropě, bezprecedentní prudké zdražování energií a pokračující narušení dodavatelských řetězců opodstatňují prodloužení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu do konce roku 2023.

- (6) Podle přístupu v doporučení Rady ze dne 18. června 2021⁷, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2021, se celkové nastavení fiskální politiky momentálně nejlépe poměruje jako změna primárních výdajů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu⁸. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů⁹ (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a investic, aby se posoudilo, zda je vnitrostátní fiskální politika obezřetná a zda její skladba přispívá k udržitelnému oživení v souladu se zelenou a digitální transformací.

⁷ Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2021 (Úř. věst. C 304, 29.7.2021, s. 121).

⁸ Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází jarní prognóza Komise z roku 2022. Odhady Komise, pokud jde o střednědobý potenciální růst, nezahrnují pozitivní dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální růst podpořit.

⁹ Nefinancovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nebo dalších fondů Unie.

- (7) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro fiskální politiku v roce 2023 (dále jen „fiskální pokyny“) s cílem podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu v zimní prognóze z roku 2022 se v roce 2023 jeví jako vhodné přejít od podpůrného celkového nastavení fiskální politiky, které se uplatňovalo v období 2020–2022, k obecně neutrálnímu celkovému nastavení fiskální politiky, ale je třeba případně reagovat na vyvíjející se hospodářskou situaci. Komise oznámila, že fiskální doporučení pro rok 2023 by měla i nadále rozlišovat mezi členskými státy a zohledňovat možné efekty přelévání mezi zeměmi. Komise vyzvala členské státy, aby tyto pokyny zohlednily ve svých programech stability a konvergenčních programech. Komise se zavázala pečlivě sledovat hospodářský vývoj a své politické pokyny upravit podle potřeby a nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru na konci května 2022.
- (8) Pokud jde o fiskální pokyny, zohledňují fiskální doporučení pro rok 2023 zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou Komise z roku 2022. Vzhledem k těmto skutečnostem musí fiskální reakce rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, podpořit kupní sílu nejzranitelnějších domácností, aby byl zmírněn dopad prudkého zdražení energií, a musí pomoci omezit inflační tlaky ze sekundárních účinků prostřednictvím cílených a dočasných opatření. Fiskální politika musí zůstat aktivní, aby se přizpůsobila rychle se vyvíjejícím okolnostem, včetně výzev vyplývajících z útočné války Ruska vůči Ukrajině, pokud jde o obranu a bezpečnost, a musí být diferencovaná podle jednotlivých zemí v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, mimo jiné pokud jde o jejich vystavení krizi a příliv vysídlených osob z Ukrajiny.

- (9) Dne 29. dubna 2021 předložilo Slovensko v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 Komisi svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu pro oživení a odolnost v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Slovenska¹⁰. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise podle čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Slovensko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž skutečnost, že nedošlo ke zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.
- (10) Slovensko předložilo svůj národní program reforem na rok 2022 dne 29. dubna 2022 a svůj program stability z roku 2022 dne 28. dubna 2022, tedy v souladu se lhůtou stanovenou v článku 4 nařízení (ES) č. 1466/97. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány společně. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2022 rovněž zprávy, které Slovensko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při provádění svého plánu pro oživení a odolnost.

¹⁰ ST 10156/2021 + COR 1.

- (11) Dne 23. května 2022 zveřejnila Komise zprávu o Slovensku pro rok 2022. Posoudila pokrok, který Slovensko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019, 2020 a 2021, a na základě srovnávacího přehledu oživení a odolnosti zhodnotila, jak Slovensko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Slovensku poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a o nové a vyvíjející se výzvy včetně těch, jež vyplývají z ruské invaze na Ukrajinu. Posoudila rovněž pokrok Slovenska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.
- (12) Dne 23. května 2022 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva se zabývala rozpočtovou situací Slovenska, neboť jeho schodek sektoru vládních institucí překročil v roce 2021 referenční hodnotu 3 % hrubého domácího produktu (HDP) stanovenou ve Smlouvě a jeho veřejný dluh zároveň překročil referenční hodnotu 60 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že nebylo splněno kritérium schodku, avšak bylo splněno kritérium dluhu. V souladu se sdělením ze dne 2. března 2022 Komise při posouzení všech příslušných faktorů zohlednila, že soulad s doporučenou hodnotou pro snižování dluhu by zahrnoval příliš náročné předsunutí fiskálního úsilí, které by mohlo ohrozit růst. Komise se proto domnívá, že dodržení doporučené hodnoty pro snižování dluhu není za současných výjimečných hospodářských podmínek odůvodněné. Jak bylo oznámeno, Komise na jaře 2022 nenavrhl zahájit nové postupy při nadměrném schodku; zda má být navrženo zahájení postupů při nadměrném schodku, znovu posoudí na podzim 2022.

- (13) V doporučení ze dne 20. července 2020¹¹ Rada Slovensku doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijalo veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie COVID-19, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Rovněž Slovensku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetné střednědobé fiskální pozice a zajištění udržitelnosti dluhu při souběžném zvyšování investic. Podle údajů potvrzených Eurostatem se schodek sektoru vládních institucí Slovenska zvýšil z 5,5 % HDP v roce 2020 na 6,2 % v roce 2021. Reakce Slovenska v oblasti fiskální politiky podpořila v roce 2021 hospodářské oživení, přičemž dočasná mimořádná opatření se zvýšila z 2,3 % HDP v roce 2020 na 3,3 % v roce 2021. Opatření přijatá Slovenskem v roce 2021 byla v souladu s doporučením Rady ze dne 20. července 2020. Diskreční opatření přijatá vládou v letech 2020 a 2021 byla převážně dočasné povahy nebo byla doprovázena kompenzačními opatřeními. Zároveň některá diskreční opatření přijatá vládou v období 2020 až 2021 nebyla dočasné povahy ani nebyla doprovázena kompenzačními opatřeními, spočívajícími zejména ve zvýšení 13. důchodu, změně věku odchodu rodičů do důchodu, snížení daně z motorových vozidel a zrušení bankovní daně. Podle údajů potvrzených Eurostatem veřejný dluh vzrostl z 59,7 % HDP v roce 2020 na 63,1 % HDP v roce 2021.

¹¹ Doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2020 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2020 (Úř. věst. C 282, 26.8.2020, s. 164).

- (14) Makroekonomický scénář, z něhož rozpočtové projekce programu stability z roku 2022 vycházejí, je realistický v roce 2022 a příznivý v roce 2023. Vláda předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2022 o 2,1 % a v roce 2023 o 5,3 %. Pro srovnání, jarní prognóza Komise z roku 2022 počítá s větším růstem reálného reálného HDP o 2,3 % v roce 2022 a nižším růstem reálného HDP o 3,6 % v roce 2023, především kvůli odhadovanému vyššímu dopadu inflace na soukromou spotřebu a pomalejšímu oživení vývozu. Ve svém programu stability z roku 2022 vláda očekává, že celkový schodek vládního sektoru klesne v roce 2022 na 5,1 % HDP a v roce 2023 na 2,4 % HDP. Pokles v roce 2022 odráží především zrušení většiny mimořádných opatření a silný růst nominálního HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 snížit na 61,6 % v roce 2022 a klesnout na 58,0 % v roce 2023. Jarní prognóza Komise z roku 2022 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky schodek veřejných financí ve výši 3,6 % HDP v roce 2022 a 2,6 % v roce 2023. Tento schodek je nižší než schodek předpokládaný v programu stability na rok 2022 pro rok 2022 a je vyšší než schodek předpokládaný pro rok 2023, a to zejména v důsledku předpokládaného optimističtějšího vývoje na trhu práce v roce 2022. Jarní prognóza Komise z roku 2022 očekává podobný poměr veřejného dluhu k HDP ve výši 61,7 % v roce 2022 a 58,3 % v roce 2023. Podle jarní prognózy Komise z roku 2022 se střednědobý (desetiletý průměrný) růst potenciálního produktu odhaduje na 2,0 %. V tomto odhadu však není zahrnut dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální hospodářský růst Slovenska podpořit.

- (15) V roce 2022 vláda postupně zrušila většinu opatření, která byla přijata v reakci na krizi COVID-19, takže se předpokládá, že dočasná mimořádná opatření klesnou z 3,3 % HDP v roce 2021 na 1,0 % v roce 2022. Na schodek veřejných financí dopadají náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny; jarní prognóza Komise z roku 2022 tyto náklady odhaduje na 0,1 % HDP v roce 2022 a 0,2 % v roce 2023¹².
- (16) V doporučení ze dne 18. června 2021 Rada Slovensku doporučila, aby v roce 2022 zachovalo podpůrné nastavení fiskální politiky, včetně impulsu dodaného Nástrojem pro oživení a odolnost, a aby zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rovněž Slovensku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu a současně posilovalo investice s cílem podpořit růstový potenciál.

¹² Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do Unie postupně dosáhne 6 milionů do konce roku 2022, a jejich zeměpisné rozložení je odhadováno na základě velikosti stávající diaspory, relativní populace přijímajícího členského státu a skutečného rozložení vysídlených osob z Ukrajiny v rámci Unie k březnu 2022. Pokud jde o rozpočtové náklady na osobu, odhady vycházejí z mikrosimulačního modelu Euromod vytvořeného Společným výzkumným střediskem Komise a zohledňují jak peněžní transfery, na které mohou mít lidé nárok, tak i věcné dávky, jako je vzdělávání a zdravotní péče.

- (17) Na základě jarní prognózy Komise z roku 2022 a informací obsažených v programu stability Slovenska na rok 2022 se předpokládá, že nastavení fiskální politiky v roce 2022 bude mít utlumující povahu a bude činit +0,3 % HDP, zatímco Rada doporučila podpůrné nastavení fiskální politiky¹³. Slovensko plánuje soustavně podporovat oživení tím, že bude využívat Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic podle doporučení Rady. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2021 zvýší o 0,7 procentního bodu HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,4 procentního bodu¹⁴. Slovensko má proto podle doporučení Rady v úmyslu zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 utlumující povahu a bude činit 1,6 procentního bodu. To zahrnuje dodatečný dopad nákladů na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,1 % HDP). V důsledku zpožděné inflační indexace mají významné vládní výdaje, jako jsou sociální dávky jiné než naturální sociální dávky nebo náhrady zaměstnancům, v roce 2022 nižší tempo růstu než inflace a přispívají k utlumujícímu nastavení.

¹³ Kladné znaménko ukazatele odpovídá deficitnímu růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na restriktivní fiskální politiku.

¹⁴ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít expanzivní povahu a dosáhne 0,2 procentního bodu HDP.

- (18) Nedojde-li ke změně politiky, v roce 2023 by mělo nastavení fiskální politiky podle jarní prognózy Komise z roku 2022 činit $-0,8$ % HDP¹⁵. Předpokládá se, že Slovensko bude v roce 2023 dále využívat granty v rámci Nástroje pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2022 zvýší o 1,0 procentního bodu HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,1 procentního bodu¹⁶. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 celkově neutrální povahu a bude činit 0,2 procentního bodu. To zahrnuje dodatečné náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,1 % HDP).
- (19) Podle programu stability z roku 2022 by měl schodek veřejných financí postupně klesat na 2,3 % HDP v roce 2024 a na 2,0 % v roce 2025. Očekává se tedy, že schodek sektoru vládních institucí v roce 2023 klesne pod 3 % HDP a zůstane v horizontu programu pod úrovní 3 % HDP. Tyto projekce předpokládají, že růst veřejných výdajů – včetně náhrad zaměstnancům a naturálních sociálních transferů – bude omezen tak, aby byl pomalejší než růst příjmů a nižší než robustní růst nominálního HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 do roku 2025 klesat, konkrétně se zvýšit na 58,2 % v roce 2024 a klesnout na 57,3 % v roce 2025. Podle analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako vysoká.

¹⁵ Záporné znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní fiskální politiku.

¹⁶ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít utlumující povahu a dosáhne 0,1 procentního bodu HDP.

(20) Slovenský daňový systém by bylo možno reformovat tak, aby došlo k oživení hospodářské účinnosti, podpoře environmentální a fiskální udržitelnosti a zlepšení spravedlnosti při současné podpoře širších politických cílů. V porovnání s ostatními členskými státy je zde obzvláště vysoké daňové zatížení práce u osob s nízkými příjmy. Naproti tomu není plně využíván potenciál zdanění v oblasti životního prostředí a zdanění nemovitostí. Změna daňové skladby by mohla podpořit růst a rovněž pomoci podpořit ekologickou transformaci a udržitelnost životního prostředí. Energetická náročnost hospodářství se pohybuje výrazně nad průměrem Unie, ale příjmy z ekologických daní v roce 2020 činily 2,4 %, což se blíží průměru v Unii. Environmentální poplatky týkající se nakládání s odpady a znečištění ovzduší dostatečně nepodporují účinné využívání zdrojů a nesnižují environmentální a společenské náklady. Silniční daně a poplatky za registraci vozidel nejsou dobrým odrazem intenzity emisí. Environmentální daně a poplatky nejsou indexovány, což v průběhu času snižuje ekologické příjmy v důsledku inflace. Pokud jde o zdanění nemovitostí, příjmy z periodického zdanění nemovitého majetku byly v roce 2020 poměrně nízké (0,5 % HDP v porovnání s unijním průměrem ve výši 1,2 %). Slovensko v současné době nemá dostatek údajů, které by umožnily aktualizovat a indexovat základ daně z nemovitostí v souladu s tržními hodnotami, což by mohlo částečně zmírnit i přetrvávající silnou poptávku po bydlení a související silný růst cen rezidenčních nemovitostí. Další úsilí o zjednodušení daní a zlepšení dodržování předpisů může navíc zvýšit veřejné příjmy a tím podpořit fiskální udržitelnost a zlepšit spravedlnost. Mezera v dodržování daňových předpisů v oblasti daně z přidané hodnoty zůstávala navzdory určitému zlepšení v roce 2019 i nadále vysoká (16,1 % oproti 10,4 % v rámci celé EU). K dalšímu snížení úniků v daňovém systému by mohlo přispět další zlepšení správy daní včetně oblasti elektronické fakturace, předvyplněných daňových přiznání a větší digitalizace.

(21) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic spolu s orientačním harmonogramem provádění, které má být dokončeno do 31. srpna 2026. Ty pomáhají řešit všechny nebo významnou část hospodářských a sociálních výzev uvedených v doporučeních, která Slovensku adresovala Rada v rámci evropského semestru v letech 2019 a 2020, jakož i ve veškerých doporučeních pro členský stát vydaných do dne přijetí plánu pro oživení a odolnost. Zejména silné zaměření tohoto plánu na inkluzivní vzdělávání, veřejnou správu a investice zvyšující produktivitu v oblasti ekologické a digitální transformace, jakož i jeho plánovaný příspěvek ke snižování regionálních rozdílů, lze považovat za komplexní a přiměřenou reakci na výzvy, kterým Slovensko čelí. Výzva, kterou představuje urychlení ekologické a digitální transformace, je řešena s odhodláním a na základě široké škály opatření. Dlouhodobé výzvy v oblasti vzdělávání, péče o děti, zdravotní péče a výzkumu a inovací jsou rovněž řešeny komplexními opatřeními pro nejzávažnější nedostatky, jako je například nízká kvalita a inkluzivnost vzdělávání, roztržitá koordinace politiky výzkumu a inovací, nedostatečná spolupráce veřejného a soukromého sektoru a slabá výkonnost výzkumu a inovací. Dodatečná opatření navrhovaná v plánu pro oživení a odolnost, která se týkají zlepšení soudního systému, zadávání veřejných zakázek a boje proti praní peněz, mají potenciál řešit celou řadu základních problémů, pokud budou přijata a provedena v souladu s požadavky právních předpisů Unie na řádné záruky a nezávislost soudnictví a při náležitém zapojení zúčastněných stran. A konečně se očekává, že řada reforemlepší dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Plán pro oživení a odolnost tak celkově stanoví ambiciózní reformy a investice, zejména v oblasti zdravotní péče, ekologické a digitální transformace a veřejné správy, které jsou navíc zaměřeny na další zlepšení konvergence v eurozóně a na podporu hospodářského růstu.

- (22) Očekává se, že provádění slovenského plánu pro oživení a odolnost přispěje k dalšímu pokroku v oblasti zelené a digitální transformace. Na opatření podporující klimatické cíle připadá na Slovensku 45 % celkových prostředků, které byly na plán pro oživení a odolnost přiděleny, a na opatření podporující digitální cíle pak připadá 21 % z těchto celkových prostředků. Plnohodnotné provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s příslušnými milníky a cíli pomůže Slovensku rychle se zotavit z dopadů krize COVID-19 a současně posílí jeho odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu pro oživení a odolnost, je i nadále důležité systematické zapojování sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

- (23) Slovensko předložilo dohodu o partnerství stanovenou v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060¹⁷ dne 8. dubna 2022, ostatní programy politiky soudržnosti stanovené v uvedeném nařízení však dosud nepředložilo. V souladu s nařízením (EU) 2021/1060 Slovensko při programování fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 zohlední příslušná doporučení, která mu byla vydána. To je předpokladem pro zlepšení účinnosti a pro maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, kterou má země obdržet z fondů politiky soudržnosti, a zároveň je tak podporována koordinace, doplňkovost a soudržnost mezi těmito fondy politiky soudržnosti a dalšími nástroji a fondy Unie. Úspěšné provádění Nástroje pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti také závisí na odstranění překážek, které stojí v cestě investicím na podporu zelené a digitální transformace a vyváženého územního rozvoje. Zejména regionální rozdíly týkající se konkurenceschopnosti a sociálních ukazatelů je třeba řešit pomocí kombinace různých fondů, které jsou k dispozici.
- (24) Plán REPowerEU, jak jej navrhuje Komise a který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád Unie ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem zamýšlí Komise v dialogu s členskými státy identifikovat nejvhodnější projekty, investice a reformy na vnitrostátní, regionální a unijní úrovni. Cílem těchto opatření je snížit celkovou závislost na fosilních palivech a při dovozu fosilních paliv se odklonit od Ruska.

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

(25) Pokrok v oblasti snižování čistých emisí skleníkových plynů od roku 2015 do značné míry stagnuje. Slovenská ekonomika se vyznačuje vysokou energetickou náročností, částečně v důsledku rozsáhlé závislosti průmyslového odvětví na dovozu fosilních paliv. Podle údajů z roku 2020 je Slovensko závislé na Rusku zejména v oblasti zemního plynu (85 % oproti unijnímu průměru ve výši 44 %) a ropy (100 % oproti unijnímu průměru ve výši 26 %). V případě černého uhlí je však jeho závislost na Rusku nižší než průměr v Unii (35 % oproti 54 %)¹⁸. Podíl zemního plynu na skladbě zdrojů energie se pohybuje mírně nad unijním průměrem (24,9 % oproti 24,4 % v EU), a totéž platí v případě pevných fosilních paliv (14 % oproti 10,8 % v Unii), zatímco podíl ropy je nižší (21,9 % oproti 32,7 % v Unii). Podíl jaderné energie na skladbě zdrojů energie v roce 2020 činil 24,6 % (oproti 13,1 % v Unii). Rychlejší zavádění obnovitelných zdrojů energie by pomohlo snížit závislost Slovenska na dovozu fosilních paliv z Ruska a zmírnit riziko energetické chudoby v situaci rostoucích cen energie. Další reformy v oblasti uspořádání trhu a podpory obnovitelných zdrojů energie jsou plánovány v roce 2022 v rámci plánu pro oživení a odolnost. Zavádění obnovitelných zdrojů energie lze dále urychlit zvýšením prahových hodnot pro výjimky ze stavebních povolení pro obnovitelné zdroje v malém rozsahu, zjednodušením správních a povolovacích postupů v rámci jednotného kontaktního místa, snížením poplatků za připojení k síti a zlepšením přístupu k dostupné kapacitě sítě. V dubnu 2021 ukončilo Slovensko moratorium na připojování nových obnovitelných zdrojů k síti. Je však ještě třeba zavést výhledový mechanismus poskytující transparentní a spolehlivé informace o kapacitě pro připojení nových nestálých obnovitelných zdrojů energie k síti. Aby se Slovensko dokázalo přizpůsobit rostoucímu objemu elektřiny z obnovitelných zdrojů, mělo by modernizovat své přenosové a distribuční sítě, vytvořit nová zařízení pro skladování energie a dokončit regulační rámec pro vodík z obnovitelných zdrojů.

¹⁸ Eurostat (2020), podíl dovozu z Ruska na celkovém dovozu zemního plynu, ropy a černého uhlí. V případě průměru EU-27 je celkový dovoz založen na dovozu mimo země EU-27. V případě Slovenska zahrnuje celkový dovoz obchod v rámci EU. Surová ropa nezahrnuje produkty z rafinované ropy.

Další investice do geotermální energie, udržitelných biomethanových stanic a řešení na bázi vodíku z obnovitelných zdrojů, která respektují příslušná kritéria udržitelnosti, by pomohly řešit vysokou domácí spotřebu zemního plynu. Existuje zde také prostor pro zvýšení energetické účinnosti systémů dálkového vytápění a rychlé zavedení obnovitelných zdrojů tepla nahrazujících zemní plyn. Úsilí v oblasti dekarbonizace lze zlepšit také na regionální úrovni zřízením regionálních center udržitelné energie.

- (26) Bude třeba vyvinout další úsilí v oblasti energetické účinnosti. Je třeba se zaměřit zejména na rozsáhlé a ekologické renovace, snížit spotřebu tepla a zvýšit investice do obnovitelných zdrojů tepla včetně tepelných čerpadel. Slovensko by mohlo dále urychlit renovace budov přilákáním většího množství soukromých investic, a to i do veřejných budov, poskytováním technické pomoci, zlepšením v oblasti prováděcích kapacit a přístupu „jednotného kontaktního místa,“ jakož i investicemi do zelených dovedností. Vysoká úroveň nesouladu mezi nabídkou a poptávkou dovedností v ekonomice navíc vyžaduje posílení politik v oblasti vzdělávání dospělých, a to i v souvislosti s ekologickou transformací. Další úsilí je třeba věnovat řešení energetické chudoby a reformě investic do sociálního bydlení. Dále by měla být zavedena některá regulační a administrativní opatření, která by urychlila získávání stavebních povolení, zjednodušila prováděcí pravidla, upravila programy renovací a zlepšila koordinaci mezi jednotlivými veřejnými orgány a programy financování. Další opatření a pobídky by mohly řešit vysokou energetickou náročnost průmyslu včetně malých a středních podniků. Patří sem mimo jiné investiční programy pro zvyšování energetické účinnosti založené na energetických auditech. Režimy podpory by měly být doplňkové (např. v případě režimu dekarbonizace) a měly by být podporovány soukromým financováním a finančními nástroji. Má-li Slovensko dostát cílům balíčku „Fit for 55“, bude zapotřebí dále zvýšit ambice, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů, i cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti.

- (27) Vzhledem k tomu, že urychlený přechod na klimatickou neutralitu a odklon od fosilních paliv si v několika odvětvích vyžádá značné náklady na restrukturalizaci, může Slovensko v rámci politiky soudržnosti využívat mechanismus pro spravedlivou transformaci, aby zmírnilo socioekonomický dopad přechodu v nejpostiženějších regionech. Slovensko může navíc zlepšovat pracovní příležitosti a posilovat sociální soudržnost s pomocí Evropského sociálního fondu plus zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057¹⁹.
- (28) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2022 a její stanovisko²⁰ je promítnuto do doporučení č. 1.
- (29) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny 2022, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Slovenska je toto reflektováno zejména v doporučeních č. 1 a 2,

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 21).

²⁰ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE Slovensku v letech 2022 a 2023:

1. V roce 2023 zajistit, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky, a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Připravit se na přízpusobování běžných výdajů vyvíjející se situaci. Rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. V období po roce 2023 provádět fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic. Zefektivnit daňovou skladbu a více podpořit udržitelný růst podporující začlenění, mimo jiné využitím potenciálu zdanění v oblasti životního prostředí a zdanění nemovitostí. Pokračovat v posilování dodržování daňových předpisů, mimo jiné další digitalizací daňové správy.
2. Pokračovat v provádění svého plánu pro oživení a odolnost v souladu s milníky a cíli obsaženými v prováděcím rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021. Předložit programové dokumenty politiky soudržnosti na období 2021–2027 s cílem dokončit jednání s Komisí a následně zahájit jejich provádění.
3. Snížit celkovou závislost na fosilních palivech a diverzifikovat dovoz fosilních paliv. Urychlit zavádění obnovitelných zdrojů energie dalším usnadněním přístupu k síti, zavedením opatření ke zjednodušení povolenacích a administrativních postupů a modernizací elektrické sítě. Snížit závislost na zemním plynu v teplárenství a průmyslu. Upravit politiku renovací s cílem urychlit a podpořit rozsáhlé renovace budov.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda/předsedkyně