



EURÓPSKA  
KOMISIA

V Bruseli 28. 11. 2014  
COM(2014) 902 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEJ  
CENTRÁLNEJ BANKE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU  
VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV A EURÓPSKEJ INVESTIČNEJ BANKE**

**Ročný prieskum rastu na rok 2015**

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEJ  
CENTRÁLNEJ BANKE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU  
VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV A EURÓPSKEJ INVESTIČNEJ BANKE**

**Ročný prieskum rastu na rok 2015**

## ÚVOD

Po tom, ako EÚ prekonala krízu, ktorá bola najhoršou finančnou a hospodárskou krízou za niekoľko generácií, podnikla mnoho krokov na to, aby položila základy pre stabilnejší a udržateľný rast v budúcnosti. Aj napriek úsiliu, ktoré sa vynakladá na vnútroštátnej i európskej úrovni, je oživenie slabšie, než sa predpokladalo pred rokom. Dynamika sa začala spomaľovať na jar 2014. Hospodárska kríza bola spúšťačom prebiehajúcej sociálnej krízy a pomalé oživenie brzdí úsilie o zníženie vysokej miery nezamestnanosti.

Hoci by sa súčasné spomalenie mohlo vysvetliť globálnym hospodárskym prostredím, rýchlejšiemu rastu v EÚ bránia osobitné interné faktory. Medzi členskými štátmi existujú veľké rozdiely. Rast je naďalej spomaľovaný roztrieštenosťou finančných trhov, ktorá je výsledkom finančnej krízy a krízy štátneho dlhu. Existuje tu potreba znížiť zadlženosť spoločností a domácností a dlh verejnej správy. Takisto sa ešte nedokončila úprava makroekonomických nerovnováh. Objavuje sa tu aj kolísavá dôvera spôsobovaná neistotou v súvislosti s hospodárskymi vyhliadkami a so záväzkom k vykonávaniu štrukturálnych a inštitucionálnych reforiem. Vyhliadky na rast v Európe sú obmedzované nízkym rastom produktivity, nízkymi úrovňami investícií a vysokou štrukturálnou nezamestnanosťou.

EÚ a jej členské štáty sa zároveň musia vyrovnávať so sériou dlhodobých trendov, ktoré ovplyvňujú tvorbu pracovných miest a rast a ktoré sú spojené najmä so spoločenskou a demografickou zmenou, s globalizáciou, produktivitou a technologickým rozvojom, tlakom na zdroje a obavami v oblasti životného prostredia, ako aj so zvyčajne slabším rastom v rýchlo sa rozvíjajúcich a rozvojových krajinách.

S príchodom novej Komisie s jej ambicióznou agendou pre zamestnanosť, rast, spravodlivosť a demokratickú zmenu<sup>1</sup> nastala tá správna chvíľa na nový začiatok. Je naliehavé obnoviť rast v celej EÚ a docieľať nový impulz na zmenu. Tento ročný prieskum rastu a jeho sprievodné dokumenty obsahujú balík opatrení v oblasti zamestnanosti, rastu a investícií, ktorý bol v politických usmerneniach pre túto Komisiu označený za prvú prioritu.

### ***Rámček č. 1. Hlavné zistenia prognózy Komisie z jesene 2014<sup>2</sup>***

- Očakáva sa, že rast reálneho HDP dosiahne v roku 2014 úroveň 1,3 % v EÚ a 0,8 % v eurozóne ako celku. V roku 2015 by malo dôjsť k miernemu zvýšeniu na 1,5 % v EÚ a 1,1 % v eurozóne, a to v dôsledku zvýšenia zahraničného a domáceho dopytu. Očakáva sa, že hospodárska činnosť dosiahne v roku 2016 úroveň 2,0 % v EÚ a 1,7 % v eurozóne.
- Počet nezamestnaných osôb dosiahol v auguste 2014 úroveň 24,6 milióna osôb, z toho päť miliónov sú osoby vo veku 15 až 24 rokov. Miera dlhodobej nezamestnanosti je veľmi vysoká. Miera nezamestnanosti sa medzi členskými štátmi výrazne líši; v roku 2014 sa pohybovala v rozmedzí od 5,1 % v Nemecku a 5,3 % v Rakúsku do 24,8 % v Španielsku a 26,8 % v Grécku.
- Očakáva sa, že trend nízkej inflácie bude v tomto roku naďalej pokračovať s nízkymi

<sup>1</sup> Pozri politické usmernenia pre novú Komisiu z 15. júla 2014: [http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_en.pdf).

<sup>2</sup> Prognóza Komisie z jesene 2014, 4. november 2014: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2014/pdf/ee7\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee7_en.pdf).

cenami komodít, najmä energií a potravín, a so slabšími hospodárskymi vyhlídkami, než sa predpokladalo. Očakáva sa, že postupné oživovanie hospodárskej činnosti v priebehu prognózovaného obdobia povedie k zvýšeniu inflácie v EÚ z úrovne 0,6 % v roku 2014 na 1,0 % v roku 2015 a 1,6 % v roku 2016.

- Pomer deficitu k HDP sa v tomto roku pravdepodobne zníži, hoci pomalším tempom než v roku 2013, a to z úrovne 4,5 % v roku 2011 na 3,0 % v EÚ a 2,6 % v eurozóne. Predpokladá sa, že deficity verejných financií budú v nadchádzajúcich dvoch rokoch klesať v dôsledku zvýšenia hospodárskej činnosti. Očakáva sa, že pomer dlhu k HDP dosiahne v budúcom roku vrchol na úrovni 88,3 % v EÚ a na úrovni 94,8 % v eurozóne, pričom v mnohých krajinách zostane na vysokej úrovni.

V tomto ročnom prieskume rastu na rok 2015 Komisia, ktorá sa ujala svojej funkcie 1. novembra 2014, stručne opisuje hlavné prvky svojej agendy pre zamestnanosť a rast. Oživenie rastu možno dosiahnuť len vtedy, ak budú inštitúcie EÚ a členské štáty spolupracovať pri dosahovaní výsledkov európskeho sociálneho trhového hospodárstva. V tomto ročnom prieskume rastu sa preto uvádzajú ďalšie kroky, ktoré sa môžu podniknúť na úrovni EÚ, v snahe pomôcť členským štátom pri ich návrate k vyšším úrovniam rastu a pri dosahovaní pokroku v oblasti udržateľného rozvoja. Na to, aby sa to dosiahlo, bude potrebné preukázať skutočné odhodlanie k zmene a vôľu robiť veci na vnútroštátnej úrovni inak.

## 1. INTEGROVANÝ PRÍSTUP

Hlavným zdrojom obáv v súčasnosti je riziko pretrvávajúceho nízkeho rastu, takmer nulová inflácia a vysoká nezamestnanosť. Vplyv krízy nebol len cyklický, tak ako o tom svedčí oslabenie celkového dopytu, ale zahŕňal aj dôležitý štrukturálny prvok, ktorý znížil potenciálny rast hospodárstiev v EÚ.

Na to, aby bolo možné účinne si poradiť s touto výzvou, sa štrukturálne, fiškálne a menové politiky musia kombinovať integrovaným prístupom podporujúcim rast, pričom je potrebné konať na strane dopytu i na strane ponuky našich hospodárstiev. To si vyžaduje konanie na všetkých úrovniach vlády, od globálnej úrovne, najmä v kontexte skupiny G20, po úroveň EÚ i vnútroštátnu, regionálnu a miestnu úroveň.

V rámci svojho mandátu a pri plnej nezávislosti bude Európska centrálna banka (ECB) medzitým naďalej zohrávať kľúčovú úlohu v tvorbe celkovej politiky eurozóny. ECB má výlučnú zodpovednosť za menovú politiku v eurozóne. Prijala viacero dôležitých opatrení na uvoľnenie menovej politiky a posilnenie jej prechodu k rozsiahlejším finančným podmienkam, konkrétne prostredníctvom svojho programu odkupovania cenných papierov zabezpečených aktívami, ktorý sa začal v októbri 2014. V spojení s programom krytých dlhopisov a programom cielených dlhodobějších refinančných operácií bude celkový vplyv týchto troch opatrení na súvahu ECB významný. Očakáva sa, že objem súvahy sa bude uberať smerom k objemu, ktorý sa dosiahol na začiatku roku 2012. Uplatňovanie týchto opatrení by sa malo v hospodárstve prejavovať podporou hospodárskej činnosti.

Nastal čas, aby sa orgány verejnej správy na všetkých úrovniach ujali zodpovednosti. Vzhľadom na rozdiely medzi členskými štátmi sa bude ten správny prístup v jednotlivých krajinách nevyhnutne líšiť, hoci aj naďalej bude súčasťou spoločného, integrovaného prístupu. Pre hospodársku a sociálnu politiku na rok 2015 Komisia odporúča tieto tri hlavné piliere:

- **Koordinovaná podpora investícií:** Súčasne s týmto ročným prieskumom rastu Komisia predkladá Investičný plán pre Európu, ktorý by mal mobilizovať najmenej 315 mld. EUR ďalších verejných a súkromných investícií v období rokov 2015 – 2017 a výrazne zlepšiť celkové investičné prostredie.
- **Obnovený záväzok realizovať štrukturálne reformy:** Reformy sú pre krajiny mimoriadne dôležité na to, aby sa mohli zbaviť dlhu a mohli stimulovať vznik nových a lepších pracovných miest. Pokrok na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ v oblastiach, ako sú služby, energetika, telekomunikácie a digitálne hospodárstvo, ako aj zlepšovanie podmienok na podnikanie vytvárajú nové príležitosti pre tvorbu pracovných miest a dosahovanie rastu. Zníženie „byrokracie“ na európskej a vnútroštátnej úrovni v rámci programu lepšej právnej regulácie je dôležité na to, aby bolo vytvorené správne regulačné prostredie a aby sa podporovala atmosféra podnikania a vytvárania pracovných miest. Vyžaduje si to zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni a odhodlanie na najvyššej vládnej úrovni, ako aj odhodlanie národných parlamentov plniť si záväzky. Výraznejší európsky charakter tohto úsilia má veľký potenciál.
- **Presadzovanie fiškálnej zodpovednosti:** Aj napriek značnému pokroku v oblasti fiškálnej konsolidácie je stále potrebné, aby členské štáty zabezpečovali dlhodobú kontrolu nad úrovňami svojho deficitu a dlhu. Fiškálne politiky by mali byť diferencované v závislosti od situácie každej krajiny. Členské štáty s väčším fiškálnym priestorom by mali prijať opatrenia na podporu domáceho dopytu, s osobitným dôrazom na investície. Kvalita verejných financií by sa mala zvýšiť prostredníctvom zlepšenia efektívnosti výdavkov a uprednostňovania produktívnych investícií vo vládných výdavkoch, ako aj prostredníctvom zefektívnenia daňového systému a zabezpečenia, aby väčšmi podporoval investície. Riešenie daňových podvodov a daňových únikov je nevyhnutné na zabezpečenie spravodlivosti a členským štátom umožňuje získať daňové príjmy, na ktoré majú nárok.

*Graf č. 1. Integrovaný prístup*



Súbežné konanie v rámci všetkých troch uvedených pilierov je mimoriadne dôležité na to, aby sa obnovila dôvera, znížila neistota, ktorá hatí investície, a maximalizovali sa silné vzájomne sa posilňujúce účinky spoločného pôsobenia všetkých troch pilierov. Je najmä zrejmé, že obnovený záväzok k vykonávaniu štrukturálnych reforiem bude nevyhnutný pre udržateľnosť verejných financií a na mobilizáciu investícií.

S cieľom postupovať v súlade s logikou nového integrovaného prístupu Komisia v záujme podpory troch uvedených pilierov navrhuje zjednodušiť a posilniť európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík.

V záujme posilnenia prepojenia medzi štrukturálnymi reformami, investíciami a fiškálnej zodpovednosti Komisia takisto poskytne ďalšie usmernenia, ako najlepšie využiť flexibilitu, ktorá je súčasťou existujúcich pravidiel Paktu stability a rastu<sup>3</sup>.

## 2. PODPORA INVESTÍCIÍ

### Nízke investície bránia oživeniu v Európe

Je naliehavo potrebné podporiť investície v Európe. V dôsledku krízy sa úroveň investícií od svojho vrcholu v roku 2007 znížila približne o 430 mld. EUR, čo predstavuje pokles o 15 %. V niektorých členských štátoch je tento pokles ešte vyšší<sup>4</sup>. Komisia vo svojej jesennej prognóze poukazuje na to, že nízke investície spomaľujú krehké oživenie v EÚ.

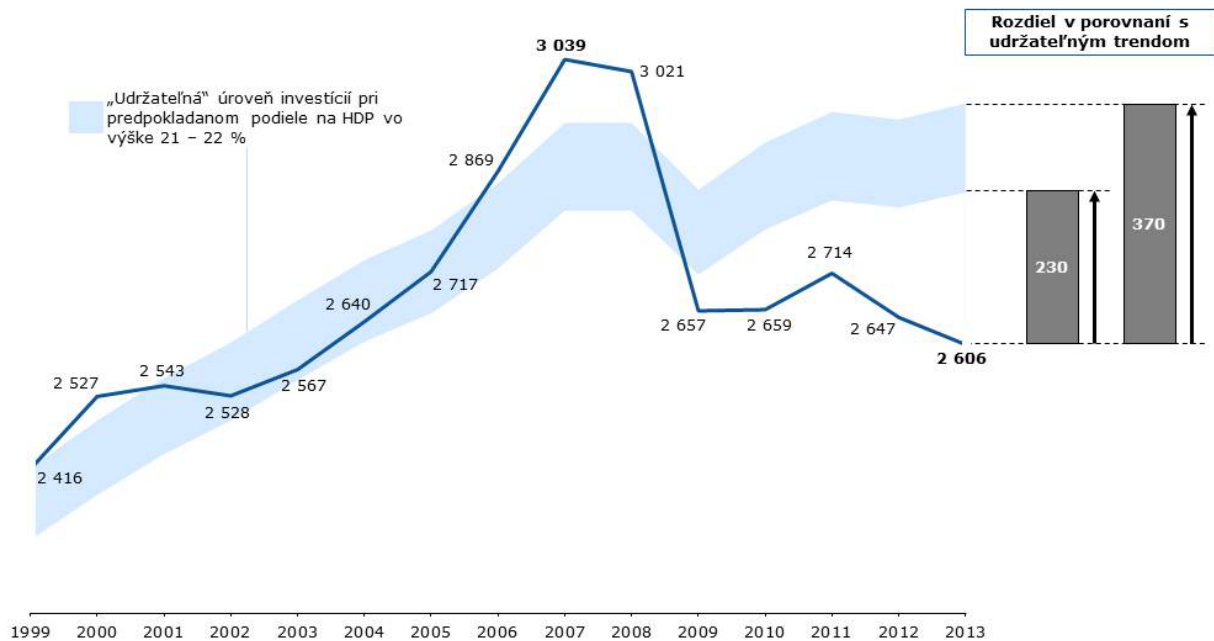
Cieľom nie je opätovne dosiahnuť vrchol z roku 2007 a ten istý druh investícií – niektoré predkrízové investície boli neudržateľné. Je však znepokojujúce vidieť, že v Európe, na rozdiel od USA, zatiaľ nedošlo k zvýšeniu investícií. V roku 2013 sa investície stále pohybovali na úrovni 19,3 % HDP, čo je zhruba 2 percentuálne body pod ich historickým priemerom, ak vylúčime roky rozmachu a úpadku. Európe to prinieslo investičnú medzeru vo výške 230 až 370 mld. EUR, čo znamená, že úroveň investícií sa pohybuje pod dlhodobými trendmi.

### *Graf č. 2. Nedávne investičné trendy v EÚ*

(Tvorba reálneho hrubého fixného kapitálu, EÚ-28, ceny v roku 2013, v miliardách EUR)

<sup>3</sup> Ako sa uvádza v politických usmerneniach pre novú Komisiu z 15. júla 2014.

<sup>4</sup> Je to najmä prípad Talianska (-25 %), Portugalska (-36 %), Španielska (-38 %), Írska (-39 %) a Grécka (-64 %).



Zároveň sa neplnia potreby v oblasti veľkých investícií. Napríklad, domácnosti a spoločnosti potrebujú a chcú využívať najnovšie technológie a zvýšiť efektívnosť energií a zdrojov. Vzdelávacie a inovačné systémy sú slabšie vybavené a menej financované ako systémy našich hlavných konkurentov. Je potrebné zmodernizovať naše systémy sociálneho zabezpečenia tak, aby vedeli reagovať na výzvy, ktoré so sebou prináša rýchle starnutie nášho obyvateľstva. Naše odvetvie energetiky musí svoje siete vybaviť najnovšími technológiami, integrovať obnoviteľné zdroje energie a diverzifikovať naše zdroje dodávok energie. Naše odvetvie dopravy musí zmodernizovať svoju infraštruktúru, znížiť preťaženie a zlepšiť obchodné styky. Naše životné prostredie potrebuje lepšie odpadové, recyklačné a vodohospodárske zariadenia. A potrebujeme rozsiahle a rýchlejšie širokopásmové pripojenie a inteligentnejšie dátové strediská v celej Európe.

Uvedené potreby sú po toľkých rokoch nízkeho, resp. žiadneho rastu veľmi citlivo vnímané, pričom hrozí, že zdroje výrobného kapitálu Európy sa zmenšia a zostarnú. To by ešte viac znížilo našu konkurencieschopnosť a rastový potenciál a zaťažilo našu produktivitu a schopnosť vytvárať pracovné miesta.

Neexistuje jediné alebo jednoduché riešenie. Uvedená nevýrazná investičná výkonnosť pramení z viacerých zdrojov: z nízkej dôvery investorov, tlmených požiadaviek dopytu a vysokej zadlženosti domácností, podnikov a verejných orgánov. V mnohých regiónoch neisté vyhliadky a obavy z úverového rizika znemožnili malým a stredným podnikom (MSP) získať finančné prostriedky na osožné projekty.

V súčasnosti existujú výrazné úspory súkromného sektora a značná likvidita, avšak tieto finančné prostriedky nenachádzajú cestu do reálneho hospodárstva Európy. Verejné orgány na všetkých úrovniach by mali zohrávať svoju úlohu práve tu.

**Na vnútroštátnej a regionálnej úrovni sa dá dosiahnuť mnoho**

Vnútroštátne a regionálne orgány zohrávajú kľúčovú úlohu pri presadzovaní potrebných štrukturálnych reforiem, vykonávaní fiškálnej zodpovednosti a podnecovaní investícií na podporu zamestnanosti a rastu. Členské štáty s fiškálnym manévrovacím priestorom musia viac investovať. Všetky členské štáty, ale najmä tie, ktoré majú obmedzenejší fiškálny priestor, by mali zabezpečiť efektívne využívanie zdrojov a vo svojich rozpočtoch uprednostňovať investičné výdavky a výdavky podporujúce rast, pričom by mali získavať viac investícií z fondov EÚ, ktoré majú k dispozícii, a vytvárať priaznivejšie investičné prostredie pre súkromné subjekty.

Vnútroštátne a regionálne orgány budú mať v nasledujúcich mesiacoch jedinečnú príležitosť čo najlepšie využiť rozpočet EÚ na obdobie rokov 2014 – 2020, keďže sa sprístupňujú nové nástroje a prostriedky. Rozpočet EÚ na uvedené sedemročné obdobie dosahuje úroveň 960 mld. EUR, čo zodpovedá sume 140 mld. EUR ročne, ktorá predstavuje 1 % HDP EÚ. Začínajú sa realizovať kľúčové programy EÚ ako Horizont 2020 (v oblasti inovácie a výskumu), Nástroj na prepájanie Európy (v oblasti infraštruktúry) a Program pre konkurencieschopnosť podnikov a MSP (COSME) (v oblasti financovania MSP).

Platí to aj pre novú generáciu európskych štrukturálnych a investičných fondov, ktoré poskytnú 350 mld. EUR na nové investície v období rokov 2014 – 2020. Keď sa k nim pridajú prostriedky spolufinancovania zo strany členských štátov, tieto investície dosiahnu výšku viac ako 600 mld. EUR. Hoci sa dôležitosť uvedených fondov v jednotlivých krajinách líši, všade môžu zohrávať veľmi strategickú úlohu, keďže v priemere predstavujú 10 % z celkových verejných investícií v EÚ.

### **Investičný plán pre Európu**

Investičný plán pre Európu, ktorý Komisia predkladá súčasne s týmto ročným prieskumom rastu, súčasné úsilie doplní a zintenzívni ho. Do konca roku 2017 zmobilizuje najmenej 315 mld. EUR ďalších verejných a súkromných investícií. V prvom rade to možno dosiahnuť prostredníctvom spoločného úsilia inštitúcií EÚ a Európskej investičnej banky (EIB) pri zriaďovaní nového európskeho fondu pre strategické investície. Vplyv investičného plánu sa však znásobí a prekročí úroveň 315 mld. EUR, keď sa doň zapojí viac zainteresovaných strán s ďalšími dobrovoľnými príspevkami: členské štáty, národné podporné banky, regionálne orgány a súkromní investori musia zohrávať ústrednú úlohu. A čo je dôležité, Komisia prijme v rámci posúdenia verejných financií na základe Paktu stability a rastu kladné stanoviská ku kapitálovým príspevkom do uvedeného nového fondu.

Tieto dodatočné finančné prostriedky by mali byť zamerané na infraštruktúru, najmä v oblasti energetiky a širokopásmových sietí, ako aj na dopravnú infraštruktúru najmä v priemyselných centrách, vzdelávanie, výskum a inováciu, energiu z obnoviteľných zdrojov a energetickú efektívnosť. Uvedené oblasti sú oblastami, v ktorých existujú jasné potreby a v ktorých sa očakáva, že dosiahnutý pokrok prinesie veľké hospodárske a spoločenské výnosy.

Po začatí jeho vykonávania bude mať investičný plán tieto tri politické ciele: zvrátiť nedávny trend poklesu investícií a poskytovať dodatočnú podporu tvorbe pracovných miest a oživovaniu hospodárstva EÚ; urobiť rozhodujúci krok smerom k splneniu dlhodobých potrieb nášho hospodárstva prostredníctvom zvyšovania jeho konkurencieschopnosti v strategických oblastiach; posilniť európsky rozmer nášho ľudského kapitálu a fyzickej infraštruktúry, a to s osobitným zameraním na prepojenia, ktoré sú nevyhnutné pre náš jednotný trh.



Investičný plán bol vypracovaný so zreteľom na obmedzený fiškálny priestor štátnych správ tak, aby sa predišlo zaťaženiu verejných financií na vnútroštátnej úrovni. Fiškálna zodpovednosť je súčasťou procesu obnovovania dôvery, ktorú Európa potrebuje na to, aby sa zotavila z krízy. Preto je investičný plán postavený na riešeniach, ktoré sú dostupné na úrovni EÚ, a na existujúcich orgánoch a postupoch, ktoré pomôžu pri rýchlom dosahovaní výsledkov, ako aj dôslednom plnení povinností a zodpovednosti.

### ***Rámček č. 2. Hlavné znaky Investičného plánu pre Európu***

Investičný plán pre Európu vychádza z týchto troch vzájomne sa dopĺňajúcich smerov činnosti:

- Mobilizácia najmenej 315 mld. EUR dodatočných investičných finančných prostriedkov od súčasnosti do konca roku 2017.
- Cílené iniciatívy, aby sa zabezpečilo, že sa investície dostanú do reálneho hospodárstva tam, kde je to potrebné.
- Opatrenia na zlepšenie investičného prostredia, čím sa zvýši príťažlivosť investovania v Európe.

### **Mobilizácia najmenej 315 mld. EUR dodatočných finančných prostriedkov pre investície na úrovni EÚ**

- Na podporu strategických investícií európskeho významu a rizikového financovania pre malé a stredné podniky a pre spoločnosti so strednou kapitalizáciou v celej Európe sa v úzkej spolupráci s EIB zriadi nový európsky fond pre strategické investície.
- Európske štrukturálne a investičné fondy sa využijú v plnom rozsahu. To znamená, že sa zabezpečí, že zostávajúce finančné prostriedky EÚ z programového obdobia 2007 – 2013 sa využijú čo najlepšie. Takisto to znamená, že sa zvýši pákový efekt finančných prostriedkov EÚ na roky 2014 – 2020, a to celkovým zdvojnásobením podielu inovačných finančných nástrojov a maximalizáciou využívania súkromného spolufinancovania.

### **Aby sa finančné prostriedky dostali do reálneho hospodárstva**

- Na základe správy osobitnej skupiny Komisie, EIB a členských štátov z decembra 2014 sa na úrovni EÚ zostaví transparentný zoznam projektov pripravených na investície.
- Zdroje odborných znalostí a technickej pomoci sa spoja do jedného investičného poradného „centra“ pre navrhovateľov projektov, investorov a riadiace orgány.
- Komisia a EIB budú spolu s vnútroštátnymi a regionálnymi orgánmi spolupracovať s navrhovateľmi projektov, investormi a inštitučnými zúčastnenými stranami s cieľom pomáhať pri realizácii kľúčových investičných projektov.

### **Zlepšenie investičného prostredia**

- Opatrenia na zlepšenie regulačného rámca na vnútroštátnej, ako aj európskej úrovni, s cieľom dosiahnuť jeho zrozumiteľnosť a predvídateľnosť, a opatrenia na stimulovanie investovania.
- Opatrenia na rozvoj nových a alternatívnych zdrojov dlhodobého financovania hospodárstva a na prechod k únii kapitálových trhov.
- Opatrenia na dobudovanie jednotného trhu v kľúčových sektoroch, akými sú energetika,

### 3. OBNOVENÝ ZÁVÄZOK REALIZOVAŤ ŠTRUKTURÁLNE REFORMY

Pre rast má rozhodujúci význam zvýšenie konkurencieschopnosti európskeho hospodárstva a zabezpečenie správneho regulačného prostredia pre dlhodobé investície. Štrukturálne reformy môžu pomôcť prilákať súkromné investície do výroby, najmä v sieťových odvetviach a inteligentnej výrobe, v ktorých sú potrebné veľké investície. Na úrovni EÚ si to vyžaduje ďalšie prehĺbovanie jednotného trhu a predchádzanie neprimerane zaťažujúcim nariadeniam (najmä tým, ktoré sa týkajú malých a stredných podnikov), zlepšovanie prístupu k finančným prostriedkom a zabezpečovanie kvality investícií do výskumu a inovácie. Na úrovni členských štátov musí toto úsilie dopĺňať ambiciózne vykonávanie štrukturálnych reforiem na trhu s výrobkami a so službami a na trhu práce.

#### ODSTRAŇOVANIE HLAVNÝCH PREKÁŽOK NA ÚROVNI EÚ

**Uplatňovanie jednotného trhu na trhoch s tovarom a so službami je prioritou.** Európsky trh so svojimi viac ako 500 miliónmi spotrebiteľov zostáva najsilnejšou hybnou silou rastu na úrovni EÚ. Bude potrebný aj veľký dôraz na ďalšiu integráciu trhov so službami a s tovarom, ktoré majú obrovský potenciál, online a offline, pre tvorbu pracovných miest, rast a inováciu. Pri tom je dôležité využívať synergie medzi dobre fungujúcim jednotným trhom a priemyslom. Spotrebiteľia by mali mať možnosť využívať integrovaný jednotný trh, ktorý ponúka rovnaké možnosti ako ich domáce trhy. Prehĺbenie jednotného trhu prinesie výhody aj v oblasti vonkajšej politiky. Posilní sa tým pozícia európskych spoločností v globálnom hodnotovom reťazci, prilákajú sa investície a pre Úniu sa zabezpečí lepšia pozícia, aby mohla vytvárať silnejšie prepojenia s novými centrami globálneho rastu prostredníctvom obchodných dohôd, ktoré podporujú regulačnú konvergenciu s našimi hlavnými obchodnými partnermi.

**Jednotný digitálny trh je nevyhnutný pre tvorbu pracovných miest, rast a inováciu.** Celosvetové hospodárstvo sa mení na digitálne hospodárstvo. Informačné a komunikačné technológie nie sú len odvetvím, ale aj základom moderného inovačného hospodárstva. Prepojenie jednotného digitálneho trhu by mohlo priniesť zvýšenie efektívnosti v objeme 260 mld. EUR ročne<sup>5</sup>. Digitálne technológie prinášajú nové spôsoby výroby tovaru a poskytovania služieb, od áut a chemikálií po maloobchodnú distribúciu a dodávky energie, a tým menia náš spôsob práce a učenia sa. Dobrá pozícia v digitálnom hospodárstve predurčí budúcu konkurencieschopnosť EÚ a cestu k obnovenému rastu. Digitálne služby sú mimoriadne dôležité pre efektívnosť a bezpečnosť kľúčových strategických infraštruktúr Európy, napríklad energetiky a železničnej dopravy. A čo je najdôležitejšie, ponúkajú obrovské výhody pre spoločnosť – prístup k tovaru a službám, ako aj k informáciám, slobode prejavu, tvorivosti, lepšej zdravotnej starostlivosti a lepším verejným službám. Jednotný digitálny trh však zatiaľ nemáme. Len 14 % MSP využíva internet na predaj online. Len 12 % spotrebiteľov nakupuje v zahraničí. Spotrebiteľia sú frustrovaní, ak nemajú prístup k digitálnym službám v inom členskom štáte z dôvodu reštriktívnych obchodných praktík či právnych obmedzení. Len vtedy, keď budú zavedené spoločné európske nadštandardné pravidlá na ochranu údajov a keď sa obnoví dôvera spotrebiteľov, budú podniky schopné v plnej miere využívať potenciál digitálneho sektora.

<sup>5</sup> Štúdia „Mapovanie nákladov v prípade nekonania na úrovni EÚ na roky 2014 – 2019“, ktorú uverejnil Európsky parlament v júli 2014.

**Ďalšie štrukturálne reformy na trhoch s energiou sú potrebné na dosiahnutie odolnej energetickej Únie uplatňujúcej výhľadovú politiku v oblasti zmeny klímy** v súlade s cieľmi stratégie Európa 2020 a s klimaticko-energetickým rámcom na obdobie do roku 2030, ktorý schválila Európska rada v októbri 2014, ako aj na zvýšenie bezpečnosti dodávok energie a na dokončenie vnútorného trhu s energiou. Vyžaduje si to zlepšenie podoby trhu s energiou, posilnenie existujúcich trhov orientovaných nástrojov a modernizáciu a rozšírenie energetickej infraštruktúry. Malo by sa tým umožniť voľné prúdenie energie v rámci EÚ, odstránenie „energetických ostrovov“ a začlenenie obnoviteľných zdrojov energie do siete. Hlavnou výzvou bude financovanie potrebných investícií. Hoci značná podpora sa poskytne prostredníctvom štrukturálnych a investičných fondov EÚ, sú potrebné inovačné finančné mechanizmy, aby sa stimulovali a podporovali investície do modernizácie energetiky a aby sa domácnosti motivovali k investovaniu do energetickej efektívnosti.

**Na zabezpečenie regulačného rámca EÚ priaznivého pre zamestnanosť, rast a investície sú potrebné ambiciózne opatrenia.** Komisia uvedie do popredia prácu, ktorú začala v decembri 2012, keď spustila Program regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT) – všeobecné preskúmanie platných právnych predpisov. Uvedeným programom by sa malo v prospech občanov a podnikov zabezpečiť, že právne predpisy EÚ budú odľahčené, jednoduchšie a menej nákladné. Komisia bude pokračovať v posilňovaní svojich regulačných nástrojov (posúdenia vplyvu, hodnotenia) v úzkej spolupráci s ostatnými európskymi inštitúciami, členskými štátmi a zainteresovanými stranami.

Odstraňovanie uvedených regulačných prekážok by malo ísť ruka v ruke so zriadením nového európskeho fondu pre strategické investície vyvinutého v rámci partnerstva Komisie a EIB.

## **ŠTRUKTURÁLNE REFORMY NA ÚROVNI ČLENSKÝCH ŠTÁTOV**

Na podporu nášho európskeho sociálneho modelu je v konečnom dôsledku potrebné reformovať a modernizovať naše hospodárstva. Je dôležité, aby všetci členovia spoločnosti, najmä sociálni partneri, pri tom zohrávali úlohu a aby aktívne podporovali zmeny.

Ambiciózne vykonávanie štrukturálnych reforiem na trhoch s výrobkami a so službami a na trhoch práce môže prispieť k zvýšeniu produktivity, obnoveniu konkurencieschopnosti a zlepšeniu podnikateľského prostredia, čím sa podporia aj investície. Môže prispieť aj k procesu udržateľného obnovenia rovnováhy nášho rastového modelu, zmierniť negatívny vplyv nevyhnutného znižovania finančnej zadlženosti zo strany súkromného sektora a prispieť k predchádzaniu škodlivým makroekonomickým nerovnováham. Za predpokladu, že budú zavedené tie správne nástroje, môže uvedené vykonávanie popri účinkoch na rast, produktivitu a zamestnanosť, viesť aj k zlepšeniu celkovej sociálnej situácie, k zníženiu chudoby, ako aj k udržateľnosti súkromného a verejného dlhu.

Napriek dosiahnutým úspechom niektorých členských štátov – najmä tých zraniteľnejších – vo všetkých členských štátoch je potrebné ďalšie reformné úsilie. Nedávne skúsenosti poskytli dostatočné množstvo dôkazov o tom, že ambiciózne opatrenia prinášajú jasné výsledky (pozri rámček č. 3).

### ***Rámček č. 3. Príklady účinných štrukturálnych reforiem v členských štátoch***

- V **Španielsku** schválila vláda v decembri 2013 zákon, ktorým sa zaručuje jednotnosť trhu v záujme slobody pohybu a usádzania sa osôb a voľného pohybu tovaru. Zákon sa ambicióznym spôsobom usiluje o racionalizáciu prekrývajúcich sa právnych predpisov v

Španielsku, rieši problém fragmentácie domáceho trhu a zvyšuje hospodársku súťaž na trhoch s výrobkami. Španielske orgány odhadujú, že uvedenou reformou sa HDP časom zvýši o viac ako 1,5 %.

- **Portugalsko** prijalo v rokoch 2011 až 2013 niekoľko reforiem trhu práce. Bola zosúladená ochrana pracovníkov pracujúcich na základe pracovnej zmluvy na dobu neurčitú a na dobu určitú. Zvýšila sa flexibilita právnych predpisov týkajúcich sa pracovného času a boli prijaté opatrenia na lepšie prispôsobovanie miezd produktivite na podnikovej úrovni. Boli zreformované dávky v nezamestnanosti a predĺžilo sa obdobie nároku na ne. Boli zreformované verejné služby zamestnanosti, novelizovali sa aktívne politiky trhu práce a zaviedli sa nové programy, okrem iného aj programy zacielené na mladých ľudí. Miera nezamestnanosti klesla medzi rokmi 2013 a 2014 približne o 2 percentuálne body.
- **Poľsko** začalo ambicióznou reformu na zjednodušenie prístupu k regulovaným profesiám. Prístup k 50 profesiám – vrátane právnikov, notárov, realitných agentov a vodičov taxíkov – bol liberalizovaný v prvej vlne reforiem v roku 2013. Poľský parlament prijal v apríli 2014 rozhodnutia týkajúce sa ďalších 91 profesií a deregulácia ďalších 101 profesií je naplánovaná na začiatok roku 2015.
- **Taliansko** zaviedlo v roku 2013 súbor opatrení, ktorých cieľom je zvýšiť hospodársku súťaž a transparentnosť na trhu s plynom a elektrickou energiou. Táto iniciatíva talianskej vlády pomohla pri riešení dlhodobého problému vysokých cien energií v Taliansku a, podľa odhadov energetického regulačného orgánu, prispela k zníženiu cien pre koncových používateľov.

Na rok 2015 Komisia odporúča zamerať pozornosť na viaceré kľúčové reformy. Zvolené oblasti sú relevantné pre všetky členské štáty, hoci presné opatrenia, ktoré sa majú prijať, sa budú v jednotlivých krajinách líšiť. V rámci eurozóny by sa osobitná pozornosť mala venovať lepšej koordinácii niektorých z uvedených reforiem s cieľom zvýšiť pozitívne synergické účinky a predchádzať negatívnym vedľajším účinkom. Reformy sú potrebné v týchto oblastiach:

**1. Zvýšenie dynamiky na trhoch práce a riešenie vysokej miery nezamestnanosti.** Najkonkurencieschopnejšie a najodolnejšie krajiny sú tie, kde podniky a podnikatelia oceňujú neustále rozvíjanie zručností a najviac doň investujú, kde sa podporuje inovácia a kde sa ľudia môžu slobodne pohybovať medzi profesiami, sektormi a/alebo regiónmi.

Pravidlá na ochranu zamestnanosti a inštitúcie by mali vytvárať vhodné prostredie na podporu zamestnávania a zároveň ponúkať moderné úrovne ochrany tým, ktorí už sú zamestnaní, ako aj tým, ktorí si prácu hľadajú. Členské štáty musia so zapojením sociálnych partnerov vynaložiť väčšie úsilie na odstránenie prekážok tvorby pracovných miest, okrem iného aj prípadnou reformou režimov riešenia pracovnoprávných sporov. Mali by sa zintenzívniť reformy zamerané na zníženie zdaňovania práce s cieľom pomôcť obnoviť zamestnávanie. Zníženie segmentácie trhu práce by malo pomôcť odstrániť prekážky zamestnanosti pre tých, ktorí sú v súčasnosti nezamestnaní, nedostatočne zamestnaní alebo zamestnaní na základe zmluvy na krátkodobé zamestnanie, a uľahčiť profesijnú mobilitu smerom nahor.

EÚ potrebuje kvalifikované pracovné sily v rastúcich odvetviach, ako napr. v digitálnom hospodárstve, v ekologických odvetviach a v odvetví zdravotnej starostlivosti. Vzdelávanie zohráva kľúčovú úlohu pri zabezpečovaní schopnosti zručností reagovať na signály trhu práce. Odborná príprava a duálne vzdelávacie systémy by sa mali aktualizovať, aby mohli

mladým ľuďom poskytovať potrebnú kvalifikáciu. Celoživotné vzdelávanie by sa malo stať ústrednou prioritou aj prostredníctvom mobilizácie verejných a súkromných aktérov, s väčším prístupom k nemu pre všetky vekové kategórie a pre tých, ktorí to najviac potrebujú. Potrebné je takisto lepšie posudzovanie potrieb v oblasti zručností na regionálnej a odvetvovej úrovni.

Situácia najmä mladých ľudí a dlhodobo nezamestnaných si vyžaduje rôzne opatrenia. Systémy dávok by mali kombinovať náležitú mieru nahradenia príjmu a aktivačné a podporné služby zamerané na konkrétne potreby a poskytnuté prostredníctvom jednotného kontaktného miesta. Musia sa odstrániť fiškálne demotivačné činitele počas hľadania zamestnania. Záruka pre mladých ľudí je ambicióznym úsilím, v ktorom sa spájajú rozličné nástroje na to, aby bolo možné účinne riešiť nezamestnanosť mladých ľudí. Členské štáty by mali rýchlejšie a efektívnejšie využívať finančné prostriedky, ktoré sú k dispozícii, vrátane 6,4 mld. EUR z iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí, a obohacovať ich o vnútroštátne prostriedky. Prijali sa len tri príslušné operačné programy v celkovej hodnote 1,6 mld. EUR pre Francúzsko, Taliansko a Litvu, čím sa umožnilo vyplatenie platieb v rámci predbežného financovania uvedeným krajinám. Na to, aby bolo možné prijať väčšinu príslušných operačných programov do konca roka, musia členské štáty čo najskôr reagovať na pripomienky Komisie.

V EÚ sú zvyčajne voľné viac ako 2 milióny pracovných miest. Hoci geografická mobilita je obmedzená, zdá sa, že pracovníci nevyužívajú možnosti voľného pohybu v plnom rozsahu. Odstraňovanie prekážok si vyžiada zvýšenie rozsahu prenosnosti dôchodkových práv v celej EÚ a pomoc pre pracovníkov pri prijímaní informovanejších rozhodnutí v oblasti mobility, napríklad prostredníctvom siete EURES. Zároveň sa musia podniknúť kroky na to, aby sa zabránilo zneužívaniu súčasných pravidiel a predchádzalo trvalému úniku mozgov z určitých regiónov. Posilnená spolupráca EÚ pri výmene informácií a osvedčených postupov bude mať zásadný význam.

Vysoká úroveň zamestnanosti si vyžaduje, aby sa reálne mzdy pohybovali v súlade s vývojom produktivity, a to aj na odvetvovej a podnikovej úrovni. Niektoré členské štáty ešte stále musia dokončiť korekciu predkrízových trendov, keď mzdy rástli rýchlejšie ako produktivita. Úloha sociálnych partnerov má rozhodujúci význam. Kolektívne zmluvy by mali umožňovať určitý stupeň flexibility v diferencovanom zvyšovaní miezd medzi sektormi a v rámci nich, podľa konkrétneho vývoja produktivity.

**2. Dôchodkové reformy.** V celej EÚ je potrebné zabezpečiť udržateľnosť, ako aj primeranosť dôchodkových systémov. Väčšina členských štátov zreformovala v uplynulých rokoch svoje dôchodkové systémy tak, aby získali zdravší základ vzhľadom na to, že európska spoločnosť starne. Ako sa už uvádza v odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2014, v mnohých prípadoch sú potrebné ďalšie reformy na to, aby sa zvýšila efektívnosť a finančná udržateľnosť dôchodkov. Zároveň sa musí zachovať primeranosť dôchodkových systémov, aby bola zabezpečená slušná úroveň príjmu po odchode do dôchodku. Vzhľadom na trend zvyšovania dlhovekosti sa v mnohých krajinách musí zaviesť dynamickejší náhľad na vek, v ktorom môžu ľudia odísť do dôchodku. Takisto sa musí systematickejšie prepojiť zákonný vek odchodu do dôchodku so strednou dĺžkou života, aby sa zabezpečila náležitá rovnováha medzi časom stráveným v práci a na dôchodku.

**3. Modernizácia systémov sociálneho zabezpečenia.** Mechanizmy sociálnej ochrany by mali byť efektívne a primerané vo všetkých fázach života osôb. Je potrebné zjednodušiť a lepšie zacieliť sociálne politiky doplnené o cenovo dostupnú a kvalitnú starostlivosť o deti a vzdelávanie, o prevenciu predčasného ukončovania školskej dochádzky, o odbornú prípravu a

pomoc pri hľadaní zamestnania, o podporu bývania a o dostupnú zdravotnú starostlivosť. Zreformovať sa musia systémy zdravotnej starostlivosti, aby sa prostredníctvom efektívnych štruktúr (vrátane elektronického zdravotníctva) poskytovala kvalitná zdravotná starostlivosť.

**4. Zvýšenie flexibility na trhoch s výrobkami a so službami.** Modernizácia fungovania sieťových odvetví, zvýšenie kapacít infraštruktúry a ďalšie otvorenie sektorov služieb aj naďalej predstavujú pre väčšinu členských štátov výzvu tak, ako na to poukazujú odporúčania pre jednotlivé krajiny, ktoré boli členským štátom poskytnuté v roku 2014 a v ktorých sa dôraz kladie na opatrenia, ktorými sa zlepši fungovanie sieťových odvetví a zvýši hospodárska súťaž v sektoroch výrobkov a služieb, najmä pokiaľ ide o regulované profesie. Účinné presadzovanie právnych predpisov v oblasti ochrany spotrebiteľa takisto môže zvýšiť dôveru a vytvárať dopyt na jednotnom trhu.

Právne predpisy EÚ poskytujú rámec na modernizáciu na vnútroštátnej úrovni a na zabezpečenie väčšej príťažlivosti a konkurencieschopnosti Európy ako celku. Po nadobudnutí účinnosti smernice o službách v roku 2006 uskutočnili členské štáty mnohé reformy v sektore služieb, ale naproti tomu bol dosiahnutý pokrok v nedávnej minulosti nerovnomerný. Úplná transpozícia smernice o službách by výrazne zlepšila fungovanie jednotného trhu so službami a mohla by v dlhodobom horizonte priniesť hospodársky zisk vo výške až 1,6 % HDP EÚ navyše k 0,8 % HDP EÚ, ktoré sa dosiahne pri súčasnej miere transpozície<sup>6</sup>. Dlhodobé pretrvávanie vysokého počtu výnimiek zo všeobecných zásad, ktoré uvedená smernica umožňuje, spolu s dlhým reformným procesom vo viacerých členských štátoch naďalej brzdí vykonávanie smernice v plnom rozsahu, a teda znemožňuje využívanie jej prínosov v plnej miere. Zintenzívnenie úsilia pri vnútroštátnych reformách by sa malo zamerať na odstránenie týchto prekážok: i) neúmerné a neopodstatnené požiadavky v oblasti vydávania povolení v niektorých členských štátoch, konkrétne ide o požiadavky v oblasti právnej formy a držby podielov; ii) nedostatočná jasnosť domácich právnych predpisov týkajúcich sa pravidiel uplatniteľných na podniky, ktoré poskytujú cezhraničné služby; iii) nedostatok vzájomného uznávania; iv) ťažkopádne administratívne postupy, v rámci ktorých existuje priestor na zlepšenie výkonnosti jednotných kontaktných miest; v) nerovnomerný pokrok v prebiehajúcom procese vzájomného hodnotenia profesijných predpisov a reforiem regulovaných profesií; vi) zostávajúce prekážky voľného pohybu tovaru. Komisia bude aj naďalej úzko spolupracovať s členskými štátmi na odstraňovaní uvedených prekážok<sup>7</sup>.

**5. Zlepšenie rámcových podmienok pre podnikateľské investície.** Úsilie o posilnenie podnikateľského prostredia tak, aby sa zvýšili jeho investície, je kľúčové na to, aby sa mohli zabezpečiť súkromné investície, najmä v členských štátoch s obmedzeným fiškálnym priestorom pre verejné investície. Verejno-súkromné partnerstvá a riadenie štátnych podnikov budú musieť byť starostlivo navrhnuté tak, aby sa verejné výdavky a súkromné investície zefektívnili. Verejné zákazky by sa mali viac otvoriť, najmä prostredníctvom právnych predpisov EÚ. Znamená to tiež, že je nutné zvýšiť administratívne kapacity obstarávateľských orgánov v oblasti plánovania a realizácie, najmä prostredníctvom elektronického obstarávania. V mnohých prípadoch bude takisto potrebná vyššia efektívnosť postupov a väčšia transparentnosť. Dobré fungujúce rámce pre platobnú neschopnosť sú takisto nevyhnutné na účinné prerozdelenie zdrojov.

<sup>6</sup> J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani, The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation, Economic Papers 456, jún 2012, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf).

<sup>7</sup> COM(2012) 261 z 8. júna 2012.

**6. Zlepšenie kvality investícií do výskumu a inovácie.** Investície do výskumu a inovácie na vnútroštátnej a regionálnej úrovni zohrávajú dôležitú úlohu pri opätovnom naštartovaní udržateľného rastu. Členské štáty by mali pokračovať v určovaní priorít verejných investícií do výskumu a inovácie, zabezpečiť ich efektívnosť a pákový efekt, pokiaľ ide o súkromné investície. Členské štáty by sa mali zamerať na kvalitu výskumných a inovačných inštitúcií, na ich postupy tvorby stratégie a politiky a na ich programy. Zároveň musia pokračovať v tempe uskutočňovania reforiem, aby sa zabezpečilo priaznivé investičné prostredie, ktoré je nevyhnutnou podmienkou pre investície podnikov do výskumu a inovácie a pre rýchlo sa rozvíjajúce inovačné MSP.

**7. Zvýšenie efektívnosti vo verejnej správe.** Orgány verejnej správy v celej EÚ naďalej čelia výzve dosiahnuť „viac s menším množstvom zdrojov“, t. j. splňať verejné potreby s obmedzenejším rozpočtom, zlepšovať podnikateľské prostredie prostredníctvom zníženia administratívnej a regulačnej záťaže pre podniky a občanov a prispôbovať sa potrebám digitálneho hospodárstva. Uvedená výzva pretrváva v prevažnej väčšine členských štátov. Mnohé z nich sa pustili do inštitucionálnych alebo územných reforiem s dvojitým cieľom dosiahnuť úspory prostredníctvom racionalizácie svojej organizácie a zabezpečiť hladké rozhodovanie o reformách a ich vykonávanie prostredníctvom objasnenia právomocí jednotlivých úrovní inštitúcií alebo verejnej správy.

Okrem toho, podobne ako v prípade Programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT), ktorý sa vykonáva na úrovni EÚ, musí väčšina členských štátov presadzovať zjednodušenie verejnej správy a väčší digitálny prístup k nej. Odstránenie byrokracie a regulačných prekážok by malo viesť k vyššej kvalite a jednoduchším a prístupnejším právnym predpisom a pripraviť pôdu pre ústretovejšie prostredie pre podniky a občanov, ktoré následne povedie k vyšším investíciám. V tejto súvislosti je dôležitým predpokladom takisto zvýšenie efektívnosti a zabezpečenie spravodlivosti nezávislých súdnych systémov. Jednoznačne je potrebné zaoberať sa otázkami ako napríklad dĺžkou konania, počtom otvorených prípadov, nedostatočným využívaním informačných a komunikačných technológií, podporou mechanizmov alternatívneho riešenia sporov a nezávislosťou justičných systémov.

#### **4. PRESADZOVANIE FIŠKÁLNEJ ZODPOVEDNOSTI**

Vzhľadom na prudké zvýšenie úrovni deficitu a dlhu v celej EÚ, ku ktorému došlo počas finančnej krízy, bola potrebná výrazná miera fiškálnej konsolidácie, aby sa obnovila dôvera v udržateľnosť verejných financií členských štátov a aby sa prelomil začarovaný kruh medzi vývojom štátneho dlhu a finančnou nestabilitou. Vďaka významným úpravám, ku ktorým došlo v uplynulých rokoch, sa v EÚ podarilo znížiť deficit a stabilizovať úroveň dlhu. Veľký pokles počtu krajín, na ktoré sa vzťahuje postup pri nadmernom deficite, t. j. pokles z 24 v roku 2011 na 11 v roku 2014, odráža uvedené fiškálne zlepšenia. Podľa najnovších predpovedí sa v súčasnosti očakáva, že zámery fiškálnej politiky v EÚ budú v nadchádzajúcich rokoch aj naďalej neutrálne, čo znamená, že fiškálna politika nebude brániť rastu v rozmachu.

Verejný dlh je však aj naďalej veľmi vysoký, a to spolu s vysokou zahraničnou zadlženosťou zapríčiňuje, že úspory sú viac vystavené nepriaznivým otrasom a môžu pôsobiť ako brzda rastu. Takéto nerovnováhy môžu takisto predstavovať hrozbu pre hladké fungovanie eurozóny ako celku. Je potrebné v nadchádzajúcich rokoch zvrátiť rast verejného dlhu, a to v súlade s povinnosťami, ktoré členským štátom vyplývajú z Paktu stability a rastu. Dá sa to dosiahnuť prostredníctvom kombinácie zodpovedných fiškálnych politík a hospodárskeho rastu. Po prvé,

tempo fiškálnej úpravy by sa malo odvíjať od fiškálnych výziev, ktorým jednotlivé členské štáty čelia. Zatiaľ čo členské štáty s výzvami v oblasti udržateľnosti by mali pokračovať v konsolidácii, členské štáty s fiškálnym priestorom by mali tento priestor využiť na podporu rastu. Členské štáty by zároveň mali v plnej miere využiť nedávno posilnené vnútroštátne fiškálne rámce na to, aby stanovili a dodržiavali správnu fiškálnu trajektóriu. Po druhé, zloženie fiškálnych stratégií musí byť navrhnuté spôsobom, ktorý podporuje rast. Za predpokladu, že bude aj naďalej v súlade s požiadavkami konsolidácie, môže dôraz na obmedzenie výdavkov, prípadne v spojení so znížením daní, ktoré najviac narúšajú hospodársku súťaž, vo viacerých krajinách pomôcť zvýšiť rast a investície.

#### ***Rámček č. 4. Zodpovedná fiškálna konsolidácia podporujúca rast***

Spôsob, akým členské štáty pristúpili k fiškálnej konsolidácii, nebol veľmi priaznivý pre rast. Bol príliš sústredený na zvýšenie daní, ktoré nie je optimálne vo väčšine členských štátov, kde je daňové zaťaženie už aj tak vysoké. Na strane výdavkov štátnych rozpočtov boli verejné investície hlavným prvkom, na ktorý boli zacielené škrtky, a to aj napriek potenciálu verejných investícií podporiť rast medzi rozpočtovými výdavkami. V niektorých členských štátoch si rozsah potrebnej fiškálnej úpravy a dynamika finančnej krízy zároveň vyžiadali uchýlenie sa k rýchlym riešeniam.

Vďaka ustúpeniu finančnej krízy a zmierneniu tempa konsolidácie sa zloženie rozpočtových opatrení začalo zlepšovať. Bolo to vidieť už v roku 2014 a vidieť to aj v návrhoch rozpočtu na rok 2015. Pokles investičných výdavkov sa zastavil, pričom zloženie príjmov je priaznivejšie pre rast. Konkrétne, v návrhoch rozpočtu na rok 2015 sa nachádza niekoľko pozitívnych daňových opatrení na zníženie daňového zaťaženia práce, hoci úroveň ambícií ešte stále zaostáva za výzvami.

Na strane príjmov je dôležité zabezpečiť efektívny a rast podporujúci daňový systém. Zamestnanosť a rast možno stimulovať presunutím daňového zaťaženia z práce na iné druhy daní, ktoré sú menej škodlivé pre rast, ako sú napríklad periodické dane z nehnuteľností, environmentálne a spotrebné dane, pričom treba vziať do úvahy potenciálny distribučný vplyv takéhoto presunutia. Vysoké daňové zaťaženie práce je dlhodobým problémom v Európe, kde medzi členskými štátmi existujú 40 % rozdiely v nákladoch na zamestnanie pracovníka s priemernou mzdou a čistom plate pracovníka. Rozšírenie daňového základu, zjednodušenie a väčšia transparentnosť môžu takisto pomôcť zvýšiť efektívnosť daňového systému a zlepšiť daňovú disciplínu, ako aj boj proti agresívnemu daňovému plánovaniu.

Na strane výdavkov by sa mali uprednostňovať produktívne verejné investície a položky bežných výdavkov viac podporujúce rast – rýchle rozhodnutie o Komisiou navrhovanom Investičnom pláne pre Európu pomôže podporiť uvedené priority. Systémy sociálneho zabezpečenia by mali zohrávať úlohu v boji proti chudobe a pri podpore sociálneho začlenenia. Efektívnosť existujúcich výdavkových programov pri dosahovaní ich cieľov by mala byť posilnená prijatím reforiem a iných opatrení, ako napr. preskúmania výdavkov. Najmenej osem členských štátov je v súčasnosti alebo nedávno bolo zapojených do preskúmania výdavkov v takej či onakej podobe: Spojené kráľovstvo, Holandsko, Francúzsko, Taliansko, Írsko, Dánsko, Španielsko a Švédsko. Širšie podelenie sa o výsledky a skúsenosti získané z týchto preskúmaní by malo byť súčasťou celkového systému riadenia.

Pakt stability a rastu poskytuje vhodný rámec na dosahovanie dlhodobého rastu v rámci udržateľných verejných financií, ako aj prípadnú flexibilitu. Kládne dôraz na vývoj rozpočtu



zo štrukturálneho hľadiska, a nielen z hľadiska nominálneho deficitu. Umožní sa tým odfiltrovanie vývoja mimo kontroly vlády, či už negatívneho (napr. asymetrické otrasy) alebo pozitívneho (napr. neočakávané príjmy). Znamená to, že lepšie rozumieme základnej rozpočtovej pozícii. Každý členský štát je hodnotený samostatne, pričom sa zohľadňuje jeho osobitná hospodárska situácia a vnútroštátne výzvy, ktoré vyplývajú zo starnutia obyvateľstva, okrem iného aj v oblasti politik dôchodkového zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti, a úroveň verejného dlhu.

## 5. ZJEDNODUŠENIE NÁŠHO SYSTÉMU RIADENIA TAK, ABY SME HO ZEFEKTÍVNILI A ZVÝŠILI ZODPOVEDNOSŤ

Týmto ročným prieskumom rastu sa začína každoročný cyklus správy hospodárskych záležitostí známy aj pod názvom európsky semester. Spája sa v ňom dohľad na úrovni EÚ nad fiškálnou, makroekonomickou a štrukturálnou politikou ešte pred prípravou štátnych rozpočtov a rozhodnutí na nasledujúci rok. Od roku 2011 sa európsky semester využíva na iniciovanie a usmernenie dôležitých fiškálnych a štrukturálnych reforiem v členských štátoch. Súčasne s týmto ročným prieskumom rastu Komisia vykonala **preskúmanie balíka šiestich legislatívnych aktov a balíka dvoch legislatívnych aktov**, ktorými sa posilnila správa hospodárskych záležitostí EÚ<sup>8</sup>.

Európsky semester sa stal dôležitým prostriedkom na realizáciu reforiem na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ tak, že zabezpečil, že EÚ a jej členské štáty koordinujú svoje hospodárske politiky a svoje úsilie na podporu zamestnanosti, rastu a investícií. Z monitorovania, ktoré vykonala Komisia<sup>9</sup>, vyplynulo, že tu stále existuje nedostatočná zodpovednosť, ktorá vedie k neuspokojivej miere vykonávania odporúčaní pre jednotlivé krajiny, najmä v oblasti štrukturálnych reforiem. Zoči-voči hospodárskym výzvam, ktorým Európa čelí, sa Komisia domnieva, že nastal správny čas **zjednodušiť a posilniť európsky semester** tak, aby sa stal účinnejší tým, že bude viac zacielený, jasnejší a politicky zrozumiteľnejší pre budúcnosť, a to v súlade s integrovaným prístupom uvedeným v tomto ročnom prieskume rastu. Zreformovaný európsky semester by sa mal zamerať na zvýšenie účinnosti koordinácie hospodárskej politiky na úrovni EÚ prostredníctvom väčšej a lepšej zodpovednosti všetkých aktérov (pozri prílohu).

Účelom zjednodušenia semestra je zvýšiť politickú zodpovednosť a akceptáciu celého procesu, aby sa posilnila jeho dôveryhodnosť a porovnateľnosť medzi členskými štátmi a aby bol nápomocný pri zlepšovaní vykonávania odporúčaní pre jednotlivé krajiny.

Diskusia o európskom semestri je takisto dôležitá z hľadiska **preskúmania stratégie Európa 2020 v polovici jej trvania, ktoré bude predložené včas na to, aby sa o ňom mohlo rokovať na jarnom zasadnutí Európskej rady v roku 2015**. V nadväznosti na hodnotiace oznámenie o vykonávaní stratégie Európa 2020, ktoré bolo uverejnené v marci 2014<sup>10</sup>, a na základe výsledku verejnej konzultácie, súhrnu diskusií v Rade a príspevkov prijatých od

<sup>8</sup> COM (2014) 905 z 28. novembra 2014.

<sup>9</sup> Posúdenia, ktoré vykonala Komisia, sa predkladajú v každoročných pracovných dokumentoch, ktoré sprevádzajú odporúčania pre jednotlivé krajiny: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm).

<sup>10</sup> COM(2014) 130 final, „Hodnotenie stratégie Európa 2020: stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu“, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_en.pdf) and [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_en.pdf).

zainteresovaných strán Komisia pracuje na preskúmaní stratégie Európa 2020 v polovici jej trvania. Svoje postrehy predstaví na začiatku roku 2015.

Ak má EÚ uspieť v riešení svojich výziev v oblasti zamestnanosti a rastu, potrebuje široký konsenzus o správnom politickom smerovaní a to, aby zúčastnené strany silne podporovali reformné úsilie. To znamená, že národné parlamenty, sociálni partneri a široká občianska spoločnosť musia byť viac zapojení do realizácie politík, o ktorých sa rozhoduje na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. V záujme bližšieho zapojenia národných parlamentov do tohto procesu sa zástupcovia národných parlamentov a Európskeho parlamentu každoročne stretávajú v rámci parlamentného týždňa, počas ktorého za účasti zástupcov Komisie diskutujú o európskom semestri.

Existuje tu aj jasná potreba monitorovať sociálny pokrok a priebežný vplyv reforiem. Začala sa už práca na posilnení sociálneho rozmeru hospodárskej a menovej únie. Predovšetkým sa do postupu pri makroekonomickej nerovnováhe zavádzajú ukazovatele týkajúce sa zamestnanosti a sociálne ukazovatele, ktoré by sa mali v plnom rozsahu využiť na lepšie pochopenie trhu práce a sociálneho vývoja a rizík. Komisia takisto zabezpečí, že do procesu európskeho semestra budú viac zapojení aj európski sociálni partneri.

Hoci prvé návrhy budú otestované a zahrnuté do európskeho semestra na rok 2015, ďalšie návrhy budú vypracované v nadchádzajúcich mesiacoch v rámci práce na prehlbovaní správy hospodárskych záležitostí, ktorú bude koordinovať predseda Komisie spolu s predsedom Európskej rady, prezidentom Európskej centrálnej banky a predsedom Euroskupiny<sup>11</sup>.

## 6. ZÁVER

V tvorbe hospodárskej politiky EÚ je nevyhnutne potrebný nový začiatok. Vo svojom ročnom prieskume rastu na rok 2015 Komisia navrhuje, aby EÚ využívala integrovaný prístup k hospodárskej politike, ktorý sa bude opierať o tri hlavné piliere, ktoré musia byť vzájomne súčinné. Ide o tieto tri piliere – podpora investícií, urýchlenie štrukturálnych reforiem a realizácia zodpovednej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast.

Členské štáty by prioritne mali schváliť investičný plán v objeme 315 mld. EUR, ktorý sa navrhuje ako súčasť tohto ročného prieskumu rastu. Mali by sa zaviazat', že vykonajú nevyhnutné legislatívne zmeny, ktoré sú potrebné na zriadenie navrhovaného nového fondu do konca júna 2015. Členské štáty by sa mali takisto zaviazat', že v nasledujúcich troch rokoch celkovo aspoň zdvojnásobia využívanie inovačných finančných nástrojov, ktoré sa využívajú na vykonávanie projektov v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov.

V závislosti od situácie každého členského štátu, by sa mal navrhovaný integrovaný prístup uplatňovať na vnútroštátnej úrovni prostredníctvom riešenia nepružností na trhu práce s cieľom poradiť si s vysokými mierami nezamestnanosti, realizácie dochôdkových reforiem, modernizácie systémov sociálnej ochrany, zvýšenia flexibility trhov s výrobkami a so službami, zlepšenia rámcových podmienok pre investície podnikov, zlepšenia kvality investícií do výskumu, inovácie, vzdelávania a odbornej prípravy a zlepšenia efektívnosti

---

<sup>11</sup> Ako sa dohodlo na samite eurozóny 24. októbra 2014.

verejnej správy. Sociálni partneri sa vyzývajú, aby aktívnym spôsobom prispievali k vykonávaniu domácich programov reforiem.

Na zvýšenie zodpovednosti na vnútroštátnej úrovni je potrebné väčšie zapojenie národných parlamentov, sociálnych partnerov a zainteresovaných strán do európskeho semestra. Zjednodušenie európskeho semestra na rok 2015 bude prvým krokom týmto smerom.

Navrhovaný integrovaný prístup si vyžaduje politické vodcovstvo na strane členských štátov, Európskeho parlamentu a Európskej rady. Komisia bude spolupracovať so všetkými aktérmi, aby zabezpečila návrat Európy na cestu udržateľného hospodárskeho oživenia.

## PRÍLOHA

### Zjednodušenie a posilnenie európskeho semestra

Európsky semester je každoročný cyklus koordinácie hospodárskych a rozpočtových politík, v ktorom sa poskytujú usmernenia členským štátom predtým, ako prijímajú politické rozhodnutia na vnútroštátnej úrovni. Usmernenia sa poskytujú v rámci Paktu stability a rastu a v rámci postupu pri makroekonomickej nerovnováhe. Európsky semester takisto slúži na vykonávanie stratégie Európa 2020.

Európsky semester sa každý rok začína tým, že Komisia uverejní ročný prieskum rastu. Opisujú sa v ňom všeobecné hospodárske priority pre EÚ. Je predmetom debát v ostatných inštitúciách a podkladom diskusie vedúcej k jarnému zasadnutiu Európskej rady. Členské štáty predkladajú národné programy na jar každého roku. Komisia potom navrhuje politické odporúčania pre každý členský štát na základe svojho posúdenia vnútroštátnych hospodárskych situácií a programov. Zahrnuté sú všetky relevantné oblasti politiky: fiškálne, makroekonomicke a štrukturálne reformy. O odporúčaní sa diskutuje v Rade, schvaľujú sa na júnovom zasadnutí Európskej rady a napokon ich prijíma Rada. Od členských štátov sa očakáva, že vo svojich rozpočtových a politických plánoch na nasledujúci rok zohľadnia uvedené odporúčania a budú ich vykonávať v nasledujúcich 12 mesiacoch.

Hoci sa vďaka európskemu semestru podarilo posilniť koordináciu hospodárskych politík na úrovni EÚ, obmedzené a niekedy nedostatočné vykonávanie kľúčových odporúčaní pre jednotlivé krajiny podnietilo pochybnosti o jeho účinnosti. Zjednodušený a posilnený európsky semester by mal vychádzať z existujúcich silných stránok tohto procesu a riešiť jeho slabé stránky prostredníctvom zjednodušenia jednotlivých postupov a ich výstupov, zlepšenia spolupráce a dialógu s členskými štátmi, zjednodušenia požiadaviek na podávanie správ, posilnenia mnohostranného charakteru tohto procesu a zvýšenia zodpovednosti na všetkých úrovniach.

**Zjednodušenie výstupov Komisie a poskytnutie príležitosti na lepšiu spätnú väzbu k analýzam Komisie.** Postup spoločného predloženia ročného prieskumu rastu a správy o mechanizme varovania na jeseň v praxi dobre funguje, keďže uvedené dva dokumenty sa navzájom dopĺňajú a stanovujú celkový prístup EÚ v nasledujúcom roku. Dva hlavné dokumenty pre jednotlivé krajiny vypracované neskôr v tomto procese, a to sprievodné pracovné dokumenty útvarov Komisie k odporúčaniam pre jednotlivé krajiny a hĺbkové preskúmania predkladané v nadväznosti na správu o mechanizme varovania, sa v súčasnosti predkladajú v dvoch rôznych termínoch na jar. Zavedenie jediného komplexného hospodárskeho posúdenia za každý členský štát, prostredníctvom ktorého sa poskytne základ pre odporúčania adresované členským štátom, by zlepšilo koherentnosť tohto procesu a znížilo administratívne zaťaženie. Skorší termín uverejnenia týchto dokumentov – napríklad v marci – by takisto umožnil väčšiu transparentnosť a prípadnú spätnú väzbu k analýzam Komisie.

**Zjednodušenie požiadaviek na podávanie správ pre členské štáty:** Požiadavky na podávanie správ kladené na členské štáty by mali byť úmerné a mali by mať jasnú pridanú hodnotu. Mali by sa riadiť prístupom „povedz to iba raz“, v rámci ktorého by sa dostupné informácie zozbierané prostredníctvom dokumentov a misií priamo v teréne účinne zdieľali a opätovne využívali, pričom práca na európskej úrovni by sa zameriavala na ich analýzu a aktualizáciu. Národné programy reforiem by mohli zohrávať dôležitú úlohu v oblasti komunikácie a zodpovednosti na vnútroštátnej úrovni, ak by sa zmenilo ich zameranie tak,

aby pre analýzu, ktorú vykonáva Komisia, poskytovali cielenejšie národné príspevky v skoršom štádiu a ak by boli do ich navrhovania zapojené národné parlamenty a sociálni partneri.

**Posilnenie mnohostranného charakteru procesu:** Zodpovednosť členských štátov za európsky semester je stále príliš nízka nielen na vnútroštátnej úrovni, ale aj na európskej úrovni. Obmedzuje sa tým kvalita diskusií a následné vykonávanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny. V oblastiach, kde existujú prísnejšie nástroje dohľadu, ako napríklad v oblasti verejných financií a fiškálnych rámcov, je vykonávanie výrazne lepšie. Zjednodušený proces by mal umožniť viac času na preskúmanie a prediskutovanie usmernení EÚ. V tejto súvislosti by takisto pomohlo, keby Komisia pristúpila ku skoršiemu predloženiu analýz jednotlivých krajín. V spolupráci s predsedníctvom Rady by navyše malo byť možné posilniť krížové preskúmanie výkonu a politik počas roku. Lepšia porovnateľnosť politických opatrení a výsledkov medzi členskými štátmi by takisto pomohla pri vzájomnom tlaku a lepšom informovaní takýchto mnohostranných tematických diskusií. Výmena názorov na monitorovanie vykonávané Komisiou v oblasti plnenia reforiem je obzvlášť dôležitá v kontexte prípravy diskusie v Rade o návrhoch odporúčaní a vzhľadom na debatu na júnovom zasadnutí Európskej rady.

**Otvorenie procesu a zvýšenie zapojenia ďalších aktérov:** Niekoľkokrát došlo k spochybňovaniu demokratickej legitímnosti procesu európskeho semestra. V uplynulých rokoch Komisia postupne zaviedla hlbší a trvalejší dialóg s členskými štátmi, a to prostredníctvom dvojstranných stretnutí, cielenejších diskusií vo výboroch Rady a rozšírenejšími technickými misiami. Došlo aj k zlepšeniu zapojenia národných parlamentov. Pokiaľ ide o Európsky parlament, bližšie zapojenie umožnil hospodársky dialóg, ktorý sa zaviedol balíkom šiestich legislatívnych aktov umožňujúcim rokovania medzi Európskym parlamentom na jednej strane a členskými štátmi, Radou, Komisiou, Európskou radou a Euroskupinou na druhej strane. Okrem toho sa v Parlamente konajú dôležité politické diskusie v kľúčových momentoch európskeho semestra. Informovanosť národných parlamentov o európskom semestri sa v priebehu rokov zvýšila vďaka vykonávaniu balíka dvoch legislatívnych aktov a priamejšiemu zapojeniu Komisie prostredníctvom prezentácií a diskusií. Napriek tomuto pozitívnemu vývoju tu existuje priestor na širší dialóg nielen s parlamentmi, ale aj so sociálnymi partnermi. Komisia by napríklad mohla v budúcnosti zapojiť Európsky parlament a sociálnych partnerov na európskej úrovni ešte pred predložením ročného prieskumu rastu a pokračovať v debate po jeho prijatí. Na základe svojich analýz jednotlivých krajín by Komisia takisto mohla zapojiť Európsky parlament do diskusie o nových horizontálnych aspektoch a prípadne spolupracovať so sociálnymi partnermi pri získavaní spätnej väzby k aktuálnym otázkam jednotlivých krajín.



# EURÓPSKY SEMESTER: PARTNERSTVO ČLENSKÝCH ŠTÁTOV EÚ

	November	December	Január	Február	Marec	Apríl	Máj	Jún	Júl	August	September	Október
<b>Európska komisia</b>	<p>jesenné hospodárske prognózy</p> <p><b>RPR</b> <b>SMV</b> ročný prieskum rastu a správa o mechanizme varovania</p> <p>stanovisko Komisie k návrhu rozpočtového plánu</p>	<p>dvojstranné stretnutia s členskými štátmi</p>	<p>misie v členských štátoch na účely zistenia potrebných skutočností</p>	<p>zimné hospodárske prognózy</p>	<p>jeden analytický dokument za každý členský štát (program reforiem a nerovnováhy)</p>	<p>dvojstranné stretnutia s členskými štátmi</p>	<p>Komisia navrhuje <b>OJK</b> odporúčania pre jednotlivé krajiny v oblasti rozpočtovej, hospodárskej a sociálnej politiky</p>					
<b>Európska rada/Rada</b>	<p>ministri financií diskutujú o stanoviskách EK k návrhom rozpočtových plánov</p>	<p>ministri členských štátov prijímajú závery o <b>RPR</b> a <b>SMV</b>, dohoda vedúcich predstaviteľov EÚ o hlavných oblastiach koordinácie na základe <b>RPR</b> a <b>SMV</b></p>			<p>vedúci predstavitelia EÚ prijímajú <b>RPR</b> hospodárske priority na základe <b>RPR</b></p>			<p>ministri členských štátov diskutujú o <b>OJK</b></p>	<p>vedúci predstavitelia EÚ schvaľujú <b>OJK</b> konečné znenie <b>OJK</b></p>			
<b>Členské štáty</b>		<p>členské štáty prijímajú rozpočty</p>			<p>členské štáty predkladajú svoje <b>HP</b> (v oblasti hospodárskej politiky) a programy stability, resp. konvergenčné programy (v oblasti rozpočtovej politiky)</p>						<p><b>eurozóna</b> členské štáty predkladajú návrhy rozpočtových plánov a programy ekonomického partnerstva (krajiny podliehajúce EDP)</p>	
<b>Európsky parlament</b>				<p>dialóg o hospodárskych prioritách</p>							<p>rozprava/ uznesenie týkajúce sa európskeho semestra a odporúčaní pre jednotlivé krajiny <b>OJK</b></p>	

Vysvetlenie skratiek: **RPR**: ročný prieskum rastu; **SMV**: správa o mechanizme varovania; **OJK**: odporúčania pre jednotlivé krajiny; **EDP**: postup pri nadmernom deficite; **HP**: hĺbkové preskúmanie.

Európska komisia