

# Preskúmanie 05

SK

Reforma správy  
hospodárskych  
záležitostí EÚ:  
Príležitosti s rizikami  
a výzvami



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV

2023

# Obsah

|                                                                                         | Body      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Zhrnutie</b>                                                                         | I – XI    |
| <b>Úvod</b>                                                                             | 01 – 06   |
| <b>Rozsah a prístup</b>                                                                 | 07 – 08   |
| <b>Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ od roku 1992</b>                           | 09 – 18   |
| <b>Nedávny sociálno-ekonomický a geopolitický vývoj</b>                                 | 19 – 24   |
| <b>Potreba reformy rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ a návrhov Komisie</b>      | 25 – 101  |
| <b>Fiškálny rámec EÚ</b>                                                                | 30 – 46   |
| Čisté výdavky v porovnaní so štrukturálnym rozpočtovým saldom ako kľúčovým ukazovateľom | 30 – 34   |
| Zameranie sa na znižovanie dlhu                                                         | 35 – 44   |
| Naša analýza hlavných výziev a rizík                                                    | 45 – 46   |
| <b>Národné rozpočtové rámce</b>                                                         | 47 – 60   |
| Strednodobé rozpočtové rámce                                                            | 48 – 51   |
| Nezávislé fiškálne inštitúcie                                                           | 52 – 59   |
| Naša analýza hlavných výziev a rizík                                                    | 60        |
| <b>Národné plány pre zodpovednosť členských štátov</b>                                  | 61 – 72   |
| Naša analýza hlavných výziev a rizík                                                    | 70 – 72   |
| <b>Transparentnosť a vlastné uváženie</b>                                               | 73 – 80   |
| Naša analýza hlavných výziev a rizík                                                    | 78 – 80   |
| <b>Presadzovanie</b>                                                                    | 81 – 90   |
| Naša analýza hlavných výziev a rizík                                                    | 88 – 90   |
| <b>Zložitosť a prekrývanie</b>                                                          | 91 – 101  |
| Naša analýza hlavných výziev a rizík                                                    | 100 – 101 |

## **Záverečné pripomienky: Návrhy Komisie riešia väčšinu kľúčových problémov, ale riziká a výzvy pretrvávajú**

102 – 110

### **Prílohy**

**Príloha I – Audity, preskúmania a stanoviská EDA týkajúce sa  
správy hospodárskych záležitostí EÚ**

**Príloha II – Vývoj rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ**

**Príloha III – Vývoj pomeru deficitu k HDP a pomeru dlhu k HDP  
v rokoch 2000 – 2022**

**Príloha IV – Svetový verejný dlh**

**Príloha V – Harmonogram európskeho semestra**

**Príloha VI – Obavy hlavných zainteresovaných strán týkajúce sa  
súčasného rámca**

### **Skratky**

### **Slovník**

### **Tím EDA**

# Zhrnutie

**I** Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ je systém inštitúcií a postupov, ktoré EÚ zaviedla na dosiahnutie svojich hospodárskych cieľov, konkrétne na koordináciu hospodárskych politík. Cieľom tohto rámca je monitorovanie, prevencia a náprava hospodárskych trendov, ktoré by mohli oslabiť vnútroštátne ekonomiky alebo negatívne ovplyvniť krajiny EÚ, ďalej prevencia účinkov presahovania do ďalších ekonomík a tiež podpora stability jednotnej meny alebo umožnenie fungovania európskej bankovej únie.

**II** Prvkami tohto rámca sú v súčasnom období fiškálny rámec EÚ (Pakt stability a rastu a národné rozpočtové rámce), postup pri makroekonomickej nerovnováhe, európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík a politík zamestnanosti a rámec pre členské štáty, ktoré majú alebo im hrozia vážne problémy súvisiace s finančnou stabilitou či udržateľnosťou ich verejných financií alebo ktoré potrebujú finančnú pomoc z iného dôvodu.

**III** Tento rámec bol vytvorený na základe balíkov právnych predpisov EÚ prijatých v nadväznosti na finančnú krízu a krízu štátneho dlhu. Odvtedy sme vykonali rozsiahle kontroly rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ, informovali sme o jeho hlavných nedostatkoch a predložili niekoľko odporúčaní zameraných na tieto oblasti:

- používanie nepozorovateľného ukazovateľa (napr. štrukturálneho salda), ktorý sa často a niekedy výrazne reviduje, čo môže ovplyvniť aj minulé odhady, a dôraz na deficit, a nie na dlh,
- nedostatky v národných rozpočtových rámcoch, z ktorých vychádzajú rozpočtové politiky členských štátov,
- nedostatočná zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni,
- nedostatočná nerovnováha medzi transparentnosťou a vlastným uvážením,
- nepresadzovanie v praxi alebo nedostatočné presadzovanie v praxi,
- zložitosť a prekryvanie dohľadu a monitorovania.

**IV** Väčšina týchto nedostatkov znepokojuje tiež kľúčové zainteresované strany a Komisia uznáva, že rámec je potrebné reformovať. Vo februári 2020 a v októbri 2021 Komisia uverejnila spätné posúdenia rámca a začala proces verejnej konzultácie, z ktorého v novembri 2022 vzišlo oznámenie obsahujúce „usmernenia“ a zásady reformy rámca správy hospodárskych záležitostí. V apríli 2023 Komisia predložila balík

legislatívnych návrhov, ktorými sa reviduje Pakt stability a rastu a požiadavky na rozpočtové rámce členských štátov. V prípade iných aspektov, ako je postup pri makroekonomickej nerovnováhe alebo dohľad po ukončení programu, Komisia navrhla vývoj, ktorý si nevyžaduje legislatívne zmeny.

**V** V súvislosti s plánovanou deaktiváciou všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu (pozri bod 19) na konci roka 2023 musia členské štáty a Komisia dosiahnuť dohodu ohľadom reformy rámca správy hospodárskych záležitostí skôr, ako členské štáty začnú ďalšie rozpočtové postupy. Bez konsenzu o reforme sa budú tieto rozpočtové postupy riadiť existujúcimi právnymi predpismi.

**VI** Tento dokument nie je audítorskou správou. Ide o preskúmanie založené najmä na predchádzajúcej audítorskej práci a verejne dostupných informáciách alebo materiáloch zhromaždených osobitne na tento účel. Poskytuje komplexný prehľad nedostatkov zistených v našich predchádzajúcich auditoch a zohľadňuje zmeny sociálno-ekonomického prostredia a geopolitický vývoj. Identifikujeme v ňom kľúčové riziká, príležitosti a výzvy obsiahnuté v usmerneniach a legislatívnych návrhoch predložených Komisiou.

**VII** Návrhy Komisie sú namierené správnym smerom, pretože sa zároveň zaoberajú väčšinou zásadných obáv týkajúcich sa súčasného rámca vrátane tých, ktoré Dvor audítorov uviedol vo svojich predchádzajúcich auditoch a správach. Riziká a výzvy však pretrvávajú v mnohých dôležitých aspektoch. Hlavnou výzvou nového rámca bude zabezpečiť fiškálne úpravy podporujúce udržateľnosť dlhu a zároveň podporovať investície a reformy, ktoré prispievajú k rastu.

**VIII** Komisia navrhuje, aby členské štáty predložili svoje národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány, ktoré by obsahovali ich fiškálne, reformné a investičné záväzky. V každom pláne by sa stanovil postup referenčnej úpravy čistých výdavkov pre jednotlivé krajiny s cieľom znižovať pomer dlhu k HDP alebo zachovať ho na obozretnej úrovni. Tento prístup zohľadňujúci konkrétnu situáciu jednotlivých krajín by mal posilniť ich zodpovednosť a podporiť udržateľnosť dlhovej služby. Používaním pozorovateľného ukazovateľa čistých výdavkov a zverejnením metodiky a údajov, ktoré Komisia používa na stanovenie referenčného postupu úprav, by sa tiež zvýšila transparentnosť. Komisia takisto plánuje posilniť kapacitu a rozšíriť úlohu vnútroštátnych nezávislých fiškálnych inštitúcií.

**IX** Cieľom Komisie je tiež zvýšiť presadzovanie tým, že zníži úroveň finančných sankcií, bude ich uplatňovať postupne a bude mať dosah na ich dobré meno. V rámci národných plánov obnovy a odolnosti Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti boli stanovené konkrétne reformy a investície, ktoré sa majú uskutočniť do roku 2026 a majú sa zaoberať všetkými odporúčaniami pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra na obdobie 2019 – 2020 alebo ich významnou časťou. Prepojenie na financovanie v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti by mohlo pozitívne ovplyvniť vykonávanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny.

**X** Podľa nášho názoru však nedávne návrhy neobsahujú dostatočné opatrenia na zmiernenie rizík, ktoré súvisia s výkonom diskrečnej právomoci EÚ, keďže systém národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov spolu s dialógom medzi EÚ a členskými štátmi vytvára podmienky pre väčší stupeň diferenciácie jednotlivých krajín. Existuje preto riziko, že sa rozšíri priestor na výklad a voľnú úvahu Komisie, čo môže mať dôsledky pre transparentnosť a rovnaké zaobchádzanie. Najmä referenčný postup úprav čistých výdavkov stanovený členskými štátmi a uvedený v ich plánoch sa môže odchyľovať od technickej trajektórie stanovenej Komisiou. Napriek tomu, že členské štáty musia odôvodniť rozdiel medzi vývojom svojich výdavkov a technickou trajektóriou, naďalej existuje riziko, že potrebné fiškálne úpravy budú odložené.

**XI** Komisia síce tiež navrhla zjednodušiť dohľad po ukončení programu, no rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ stále zahŕňa mnohé subjekty a vrstvy, takže z hľadiska úrovne zložitosti a prekrývania v oblasti makroekonomického dohľadu a monitorovania EÚ zostáva celkovo bez zmeny.

# Úvod

**01** Zmluvou o Európskej únii v roku 1992 (Maastrichtskou zmluvou) vytvorila EÚ architektúru hospodárskej a menovej únie ako predchodcu vytvorenia eura. Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ sa vzťahuje na systém inštitúcií a postupov vytvorených na koordináciu hospodárskych politík na dosiahnutie cieľov EÚ v hospodárskej oblasti. Cieľom rámca je monitorovať, predchádzať a naprávať hospodárske trendy, ktoré by mohli oslabiť národné hospodárstva alebo negatívne ovplyvniť krajiny EÚ.

**02** Účinná koordinácia hospodárskych politík a dohľad nad nimi v celej EÚ majú za cieľ zabezpečiť zdravé a udržateľné verejné financie a mali by podporovať udržateľný hospodársky rast a konvergenciu. Mali by riešiť aj makroekonomickú nerovnováhu a podporovať reformy a investície na posilnenie rastu a odolnosti.

**03** Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ sa postupne vyvíjal v reakcii na finančnú krízu a krízu štátneho dlhu a stal sa zložitejším. Európsky semester pre koordináciu hospodárskej politiky a politiky zamestnanosti sa dnes zameriava na integrovaný prístup v celom fiškálnom rámci EÚ (Pakt stability a rastu a národné rozpočtové rámce), postup pri makroekonomickej nerovnováhe a rámec pre členské štáty, ktoré majú závažné ťažkosti v súvislosti s ich finančnou stabilitou alebo udržateľnosťou svojich verejných financií alebo im takéto ťažkosti hrozia, alebo inak žiadajú o finančnú pomoc.

**04** Vypracovali sme mnoho správ, ktoré sa týkajú všetkých prvkov rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ (pozri [prílohu I](#), v ktorej sa nachádza podrobný zoznam našej práce v tejto oblasti). V týchto správach sme opísali niekoľko závažných nedostatkov a uviedli sme odporúčania na ich riešenie.

**05** Vo februári 2020 novozvolená Komisia predstavila svoje preskúmanie účinnosti správy hospodárskych záležitostí EÚ, pričom sa opierala aj o posúdenie fiškálnych pravidiel EÚ v auditoch EDA s cieľom určiť oblasti, ktoré je potrebné zlepšiť, a začala konzultácie o budúcnosti správy hospodárskych záležitostí<sup>1</sup>. Na základe výsledku tohto

---

<sup>1</sup> Oznámenie Komisie, COM(2020) 55 final, preskúmanie správy hospodárskych záležitostí.

procesu Komisia v novembri 2022 uverejnila „usmernenia“<sup>2</sup>, v ktorých načrtla zásady reformy, po ktorých v apríli 2023 nasledoval balík legislatívnych návrhov<sup>3</sup>.

**06** V súvislosti s plánovou deaktiváciou všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu (pozri bod **19**) na konci roka 2023 musia členské štáty a Komisia dosiahnuť dohodu ohľadom reformy rámca správy hospodárskych záležitostí skôr, ako členské štáty začnú ďalší rozpočtový postup. Bez konsenzu o reforme sa tieto rozpočtové postupy budú riadiť existujúcimi právnymi predpismi.

---

<sup>2</sup> Oznámenie Komisie, COM(2022) 583 final.

<sup>3</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD); COM(2023) 241 final 2023/0137 (CNS); COM(2023) 242, final 2023/0136 (NLE).



## Rozsah a prístup

**07** Tento dokument nie je audítorská správa. Ide o preskúmanie založené na našej predchádzajúcej audítorskej práci v oblasti správy hospodárskych záležitostí EÚ a na iných verejne dostupných informáciách, ktoré boli osobitne zhromaždené na účely tohto preskúmania. Cieľom preskúmania je prispieť k diskusii zameranej na pevnejší rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ. Konkrétne:

- sumarizujeme pripomienky, závery a odporúčania vyplývajúce z našej predchádzajúcej audítorskej práce,
- identifikujeme kľúčové príležitosti, riziká a výzvy v nadväznosti na nedávne usmernenia a legislatívne návrhy Komisie,
- uvádzame komplexný prehľad vývoja rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ od roku 1992,
- zohľadňujeme najnovší sociálno-ekonomický a geopolitický vývoj.

**08** Preskúmali sme právne predpisy a publikácie EÚ týkajúce sa predmetu tohto preskúmania, ktoré vydal Európsky parlament, Komisia, členské štáty, najvyššie kontrolné inštitúcie, akademické inštitúcie, mimovládne organizácie a profesijné združenia. Uskutočnili sme rozhovory s úradníkmi Komisie a konzultácie so zamestnancami kľúčových zainteresovaných strán<sup>4</sup> a expertných<sup>5</sup> skupín, ktoré uverejnili príslušné štúdie v oblasti správy hospodárskych záležitostí EÚ.

---

<sup>4</sup> Medzinárodný menový fond, Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, Európska fiškálna rada, Európsky mechanizmus pre stabilitu a sieť nezávislých fiškálnych inštitúcií EÚ.

<sup>5</sup> Centrum pre európske politické štúdie a Bruegel.

# Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ od roku 1992

**09** Hospodárska a menová únia zriadená v roku 1992 zahŕňa koordináciu hospodárskych a fiškálnych politík, spoločnú menovú politiku a spoločnú menu euro. Na to, aby členské štáty mohli vstúpiť do hospodárskej a menovej únie, musia spĺňať konvergenčné kritériá (tzv. maastrichtské kritériá)<sup>6</sup>, ako je udržateľný stav rozpočtu, čo znamená, že nevykazujú nadmerný deficit. Nadmerný deficit je definovaný ako rozpočtový deficit presahujúci 3 % HDP alebo pomer verejného dlhu k HDP, ktorý presahuje 60 %<sup>7</sup>.

**10** Na správne fungovanie hospodárskej a menovej únie bolo potrebné zaviesť mechanizmus na zabezpečenie zdravých verejných financií a na zníženie rizika rozšírenia problémov z členských štátov, ktoré vykonávajú neudržateľné fiškálne politiky. Tento mechanizmus, Pakt stability a rastu, bol prijatý v roku 1997 a pozostáva z dvoch častí. Cieľom preventívnej časti je zabezpečiť zdravé strednodobé rozpočtové politiky a zabrániť nadmernému deficitu. Nápravnou časťou je postup pri nadmernom deficite, ktorý sa uplatňuje v prípade, keď je deficit členského štátu nadmerný.

**11** V rámci prvej reformy Paktu stability a rastu v roku 2025 sa predchádzajúci prístup rozšíril napríklad tým, že sa zohľadnila hospodárska situácia, keď sa od členských štátov očakáva, že v priaznivom období vykonajú viac úprav a v nepriaznivom období menej.

**12** Finančná kríza v roku 2008 a následné otrasy na trhu so štátnymi dlhopismi ukázali, že toto hospodársky priaznivé desaťročie započaté zavedením eura v roku 1999 niektoré členské štáty nevyužili na to, aby svoj verejný dlh výrazne znížili. Inými slovami, Pakt stability a rastu bol čiastočne neúčinný.

**13** Okrem toho samotný Pakt stability a rastu nestačil, pretože nebol navrhnutý tak, aby odhaľoval prípady makroekonomickej nerovnováhy, predchádzal im a naprával ich, čo malo za následok, že niektoré členské štáty museli požiadať o finančnú pomoc (pozri [rámček 1](#)). EÚ preto prijala celý rad opatrení na posilnenie svojej správy hospodárskych záležitostí a vybudovanie rámca krízového riadenia.

<sup>6</sup> Článok 140 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

<sup>7</sup> Článok 126 ods. 2 písm. b) a protokol č. 12 k Zmluve o fungovaní Európskej únie.

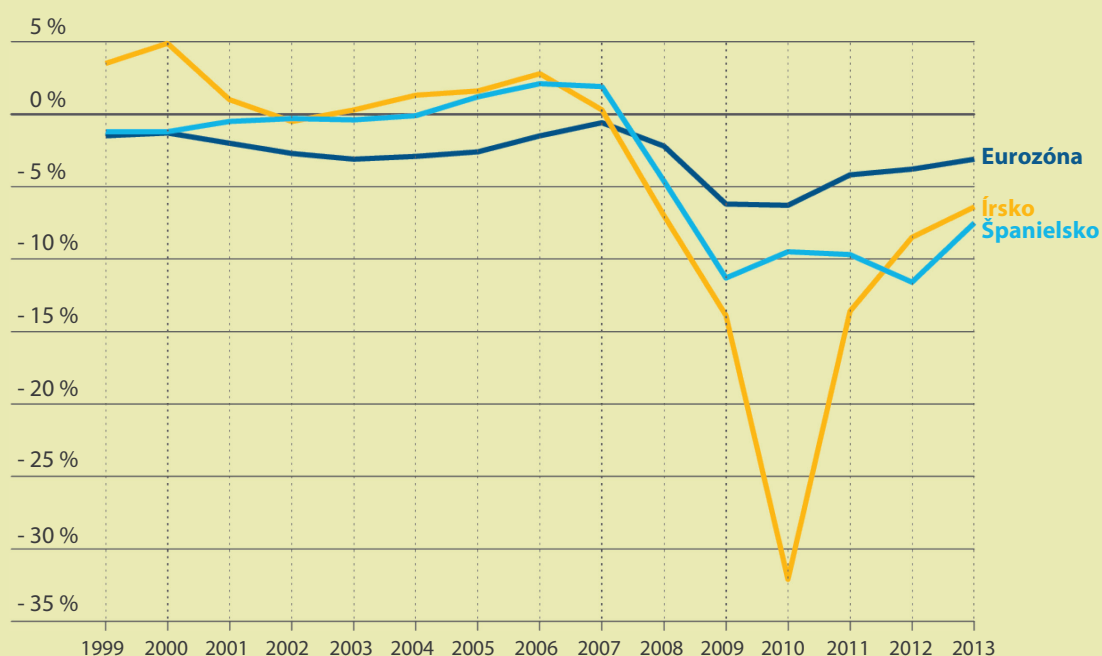
## Rámček 1

### Nedostatočnosť Paktu stability a rastu na zaručenie hospodárskej stability

Pakt stability a rastu nedokázal odhaliť vznikajúcu makroekonomickú nerovnováhu a zabrániť jej, ako ukazuje situácia v Španielsku a Írsku.

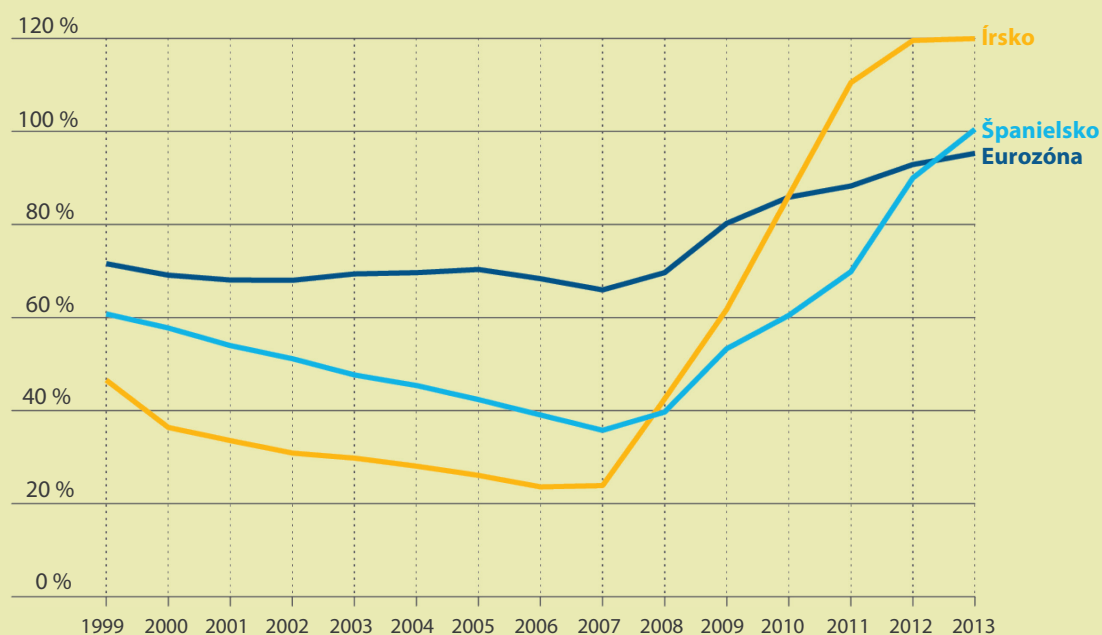
V desaťročí, ktoré predchádzalo kríze v roku 2008, Španielsko a Írsko zaznamenali silný hospodársky rast, ktorý im umožnil dosiahnuť priaznivú fiškálnu pozíciu. Ako je znázornené na ilustráciách A a B, obe krajiny mali pred krízou fiškálne prebytky a pomer verejného dlhu k HDP pod 40 %.

#### Ilustrácia A: Deficit verejných financií (% HDP)



Zdroj: EDA na základe [databázy AMECO](#).

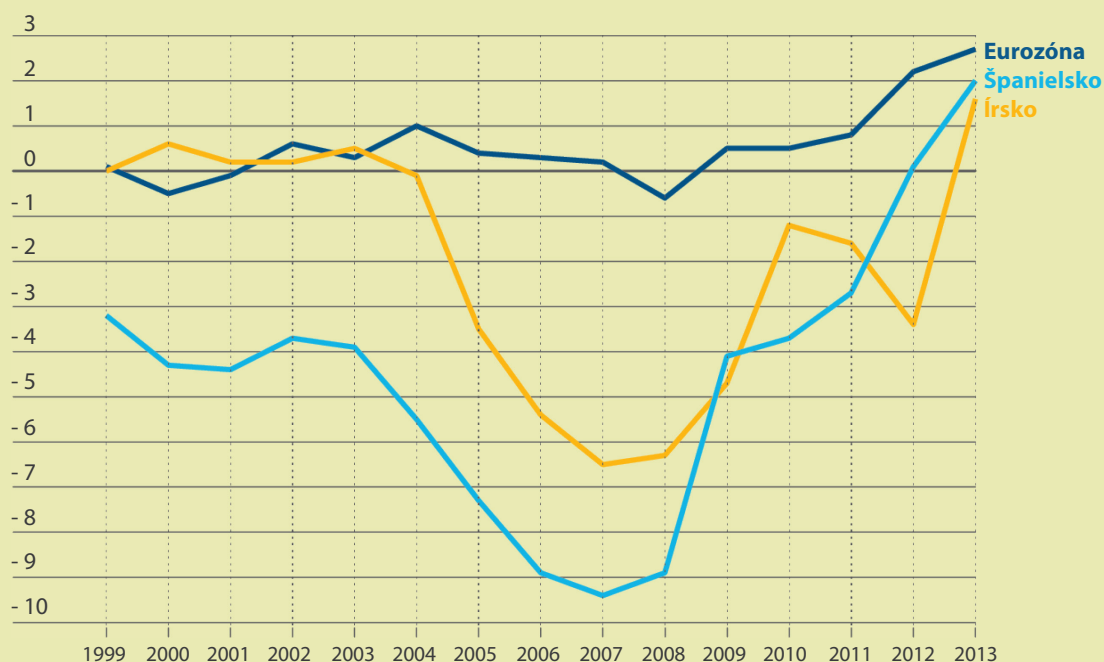
### Ilustrácia B: Verejný dlh (% HDP)



Zdroj: EDA na základe databázy AMECO.

V oboch prípadoch sa však táto výkonnosť zakladala na rýchlom raste umocnenom ľahkým prístupom k financovaniu, čo následne viedlo k nárastu úverov a prudkému zvýšeniu domáceho dopytu, najmä v stavebníctve. V období pred krízou tento stav sprevádzalo viacero prípadov nerovnováhy. Saldo bežného účtu, ktoré zaznamenáva transakcie krajiny so zvyškom sveta, sa vplyvom prudkého nárastu vnútorného dopytu a zhoršenia vonkajšej konkurencieschopnosti zhoršilo (pozri ilustráciu C). Prudko vzrástol aj súkromný dlh, najmä v dôsledku prudkého zvýšenia investícií do nehnuteľností, čo ohrozilo finančnú stabilitu.

**Ilustrácia C: Aktuálny účtovný zostatok (% HDP)**



Zdroj: EDA na základe databázy AMECO.

Keď bublina na trhu s bývaním praskla, výsledná banková kríza prinútila vlády prijať opatrenia na podporu bankového sektora, čo viedlo k výraznému poklesu verejných financií po roku 2009 (pozri ilustrácie A a B). To následne ovplyvnilo trh so štátnymi dlhmi a Írsko aj Španielsko museli nakoniec požiadať o finančnú pomoc.

**14** V roku 2011 EÚ prijala balík šiestich legislatívnych aktov, ktorý obsahuje päť nariadení a jednu smernicu, ktoré sa týkajú reformy preventívnej aj nápravnej časti Paktu stability a rastu, prijímania opatrení na posilnenie zodpovednosti jednotlivých štátov za fiškálne pravidlá EÚ a zavedenia postupu pri makroekonomickej nerovnováhe a sú zamerané na odhaľovanie, prevenciu a nápravu makroekonomickej nerovnováhy<sup>8</sup>. Týmto balíkom šiestich legislatívnych aktov sa zaviedol aj európsky semester (ročný proces koordinácie fiškálnej a hospodárskej politiky, politiky zamestnanosti a sociálnej politiky v EÚ) a posilnili sa sankcie voči členským štátom eurozóny so slabou rozpočtovou disciplínou.

<sup>8</sup> Tlačová správa Komisie MEMO 11/898.

**15** V marci 2012 podpísalo 25 z (vtedajších) 27 členských štátov (všetky okrem Spojeného kráľovstva a Českej republiky)<sup>9</sup>) medzivládnu zmluvu o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii. Obsahovala doložky určené na podporu vlastníctva a rozpočtovej disciplíny. Posilňuje úlohu vnútroštátnych nezávislých fiškálnych inštitúcií (MFI), ktoré majú za úlohu monitorovať dodržiavanie vnútroštátnych fiškálnych pravidiel.

**16** Vzhľadom na vyšší potenciál účinkov presahovania rozpočtových politík v oblasti spoločnej meny boli potrebné ešte silnejšie mechanizmy osobitne pre eurozónu. V roku 2013 nadobudli účinnosť dve ďalšie nariadenia (tzv. balík dvoch legislatívnych aktov) na posilnenie rozpočtového dohľadu eurozóny<sup>10</sup>. Prvé nariadenie sa týkalo monitorovania rozpočtových politík v kontexte Paktu stability a rastu. Druhé nariadenie obsahovalo ustanovenia na posilnenie hospodárskeho a rozpočtového dohľadu nad členskými štátmi eurozóny, ktoré majú závažné ťažkosti v súvislosti so svojou finančnou stabilitou alebo udržiateľnosťou svojich verejných financií alebo sú takýmito ťažkosťami ohrozené, alebo inak žiadajú o finančnú pomoc.

**17** V *prílohe II*<sup>11</sup> sumarizujeme celý tento legislatívny vývoj. Ako sa uvádza v „správe piatich predsedov“<sup>12</sup>, zvýšili zložitosť rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ, a to z dôvodu tendencie k odbornejším pravidlám a väčšej závislosti od diskrečnej právomoci Komisie a odborného úsudku, ako aj z dôvodu koexistencie/prekrývania sa pravidiel a inštitúcií EÚ, vnútroštátnych a medzivládnych pravidiel a inštitúcií.

**18** EÚ napokon v roku 2015 zriadila Európsku fiškálnu radu (EFB) ako nezávislú poradnú radu pre Komisiu, ktorej úlohou je hodnotiť vykonávanie fiškálnych pravidiel EÚ, poskytovať Komisii poradenstvo ohľadom vhodnej orientácie fiškálnej politiky vhodných pre eurozónu ako celok a spolupracovať s národnými fiškálnymi radami členských štátov.

---

<sup>9</sup> Česká republika následne ratifikovala zmluvu v apríli 2019. Okrem toho Chorvátsko pristúpilo do EÚ v júli 2013 a tiež ratifikovalo zmluvu v marci 2018.

<sup>10</sup> Tlačová správa Komisie MEMO 13/457.

<sup>11</sup> Preskúmanie 05/2020: Ako EÚ využila poznatky získané z finančnej krízy a krízy štátneho dlhu z rokov 2008 – 2012.

<sup>12</sup> Správa Jeana-Clauda Junckera vypracovaná v úzkej spolupráci s Donaldom Tuskom, Jeroenom Dijsselbloemom, Mariom Draghim a Martinom Schulzom: „Dobudovanie hospodárskej a menovej únie v Európe“, 22. júna 2015.

## Nedávny sociálno-ekonomický a geopolitický vývoj

**19** Pandémia COVID-19 priniesla nové riziká a výzvy pre správu hospodárskych záležitostí EÚ, pretože si vyžadovala významné hospodárske protiopatrenia zo strany členských štátov a EÚ<sup>13</sup>. V marci 2020 sa Rada po prvýkrát dohodla na aktivácii všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu, ktorá všetkým členským štátom umožňuje dočasne sa odchýliť od fiškálnych pravidiel. To viedlo k všeobecnému zvýšeniu úrovne verejného deficitu a verejného dlhu, často nad referenčné hodnoty 3 % a 60 %. *Príloha III* zobrazuje vývoj pomeru deficitu k HDP a pomeru dlhu k HDP od roku 2000 do roku 2022.

**20** V decembri 2020 EÚ prijala dočasný nástroj NextGenerationEU (NGEU) v hodnote približne 800 mld. EUR, ktorý je financovaný z dlhu EÚ a má pomôcť napraviť bezprostredné hospodárske a sociálne škody spôsobené pandémiou a vytvoriť ekologickejšiu, digitálnejšiu a odolnejšiu budúcnosť. Ústredným prvkom NGEU je Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, z ktorého sa poskytujú granty a úvery na podporu reforiem a investícií členských štátov. Členské štáty vypracúvajú plány obnovy a odolnosti, v ktorých museli zohľadniť významnú časť odporúčaní pre danú krajinu z rokov 2019 a 2020. Komisia plány posúdila<sup>14</sup> a Rada ich schválila. Členské štáty splnia podmienky na financovanie z mechanizmu, keď dosiahnu stanovené míľniky a ciele. Pred uskutočnením akýchkoľvek platieb Komisia posúdi, či boli jednotlivé míľniky a ciele uspokojivo dosiahnuté. Monitorovanie a podávanie správ o vykonávaní plánov obnovy a odolnosti je plne v súlade s európskym semestrom, najmä pokiaľ ide o podávanie správ o vykonávaní opatrení, ktoré prispievajú k plneniu odporúčaní pre jednotlivé krajiny.

**21** V druhej polovici roka 2021 viedlo geopolitické napätie medzi Ruskom a Ukrajinou k nepokojom na trhu s plynom. Situácia sa vo februári 2022 ďalej výrazne zhoršila v dôsledku útočnej vojny Ruska proti Ukrajine. V nasledujúcich mesiacoch Rusko postupne znižovalo značnú časť svojich dodávok plynu do EÚ, čo viedlo k rekordne vysokým cenám plynu. Vzhľadom na povahu mechanizmu stanovovania cien elektrickej

<sup>13</sup> Pozri *preskúmanie 06/2020*: Riziká, výzvy a príležitosti v rámci reakcie hospodárskej politiky EÚ na krízu spôsobenú ochorením COVID-19.

<sup>14</sup> *Osobitná správa 21/2022*: Posúdenie národných plánov obnovy a odolnosti Komisiou – Celkovo primerané, ale riziká pri vykonávaní pretrvávajú.

energie v EÚ<sup>15</sup> viedli vysoké ceny plynu aj k prudkému nárastu veľkoobchodných cien elektriny a obnoveniu inflácie. Ceny energií výrazne prispeli k inflácii najmä v eurozóne.

**22** V máji 2022 Komisia predstavila plán REPowerEU<sup>16</sup>, ktorého cieľom je ukončiť závislosť od fosílnych palív, diverzifikovať dodávky energie na úrovni EÚ, urýchliť prechod na čistú energiu, a vybudovať tak odolnejší energetický systém a skutočnú energetickú úniu. Plán REPowerEU okrem iného nabáda členské štáty, aby do svojich plánov obnovy a odolnosti zahrnuli nové opatrenia v oblasti energetiky. Na konci júna 2023 deväť členských štátov predložilo zmenené plány obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU.

**23** Ak si to členské štáty môžu dovoliť, majú záujem chrániť svoje podniky a domácnosti pred rastúcimi nákladmi na energiu. Rozdielne reakcie jednotlivých štátov na krízu (rozsiahla štátna pomoc, opatrenia na obmedzenie pohybu) môžu v závislosti od dĺžky trvania a miery vykonávania neustále narúšať rovnaké podmienky na jednotnom trhu a predstavovať výzvy pre hospodársku konvergenciu a konkurencieschopnosť v EÚ<sup>17</sup>. Podľa odhadu Komisie tvorili v roku 2022 čisté rozpočtové náklady na opatrenia na zmiernenie vplyvu vysokých cien energie na 1,2 % HDP v EÚ<sup>18</sup>.

**24** Takmer všetky krajiny museli zvýšiť svoj verejný dlh, aby mohli riešiť vplyv pandémie a poskytovať hospodársku podporu. *Príloha IV* poskytuje pohľad na vývoj pomeru dlhu k HDP na svete v posledných rokoch. V EÚ sa Komisia dohodla na zachovaní všeobecnej únikovej doložky do konca roka 2023, aby členské štáty mohli zabezpečiť udržateľnosť svojich hospodárstiev a pokračovať v podpore obnovy<sup>19</sup>. V eurozóne bol celkový nárast dlhu k HDP od roku 2019 do roku 2021 mierny (11,7 %) v porovnaní s ostatnými vyspelými ekonomikami (19,0 % v Spojenom kráľovstve, 19,3 % v USA a 26,2 % v Japonsku). Miera verejného dlhu členských štátov EÚ je však naďalej rôznorodá. Táto rôznorodosť môže oslabiť účinnosť jednotnej menovej politiky, najmä v kontexte vysokej inflácie (pozri bod **21** a *ilustráciu 1*), čo viedlo Európsku centrálnu banku k zvýšeniu jej hlavných úrokových sadzieb (pozri *ilustráciu 2*).

<sup>15</sup> Osobitná správa 03/2023: Integrácia vnútorného trhu s elektrinou, rámček 1.

<sup>16</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repower-eu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe\\_sk](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repower-eu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_sk). Pokiaľ ide o naše posúdenie plánu REPowerEU, pozri stanovisko 04/2022: „Repower EU“.

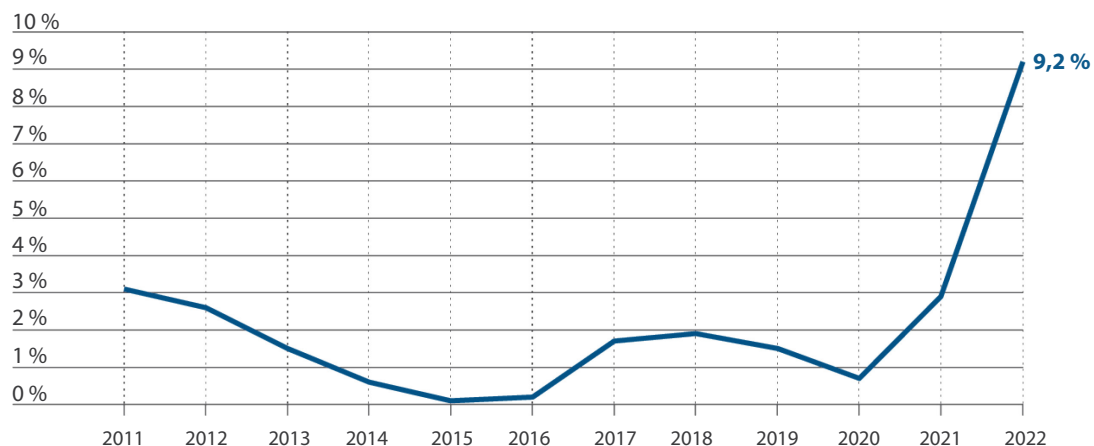
<sup>17</sup> Preskúmanie 06/2020, bod 68.

<sup>18</sup> Európska hospodárska prognóza, jeseň 2022, pozri rámček I.2.4, s. 51.

<sup>19</sup> Oznámenie Komisie o ročnom prieskume udržateľného rastu na rok 2023.

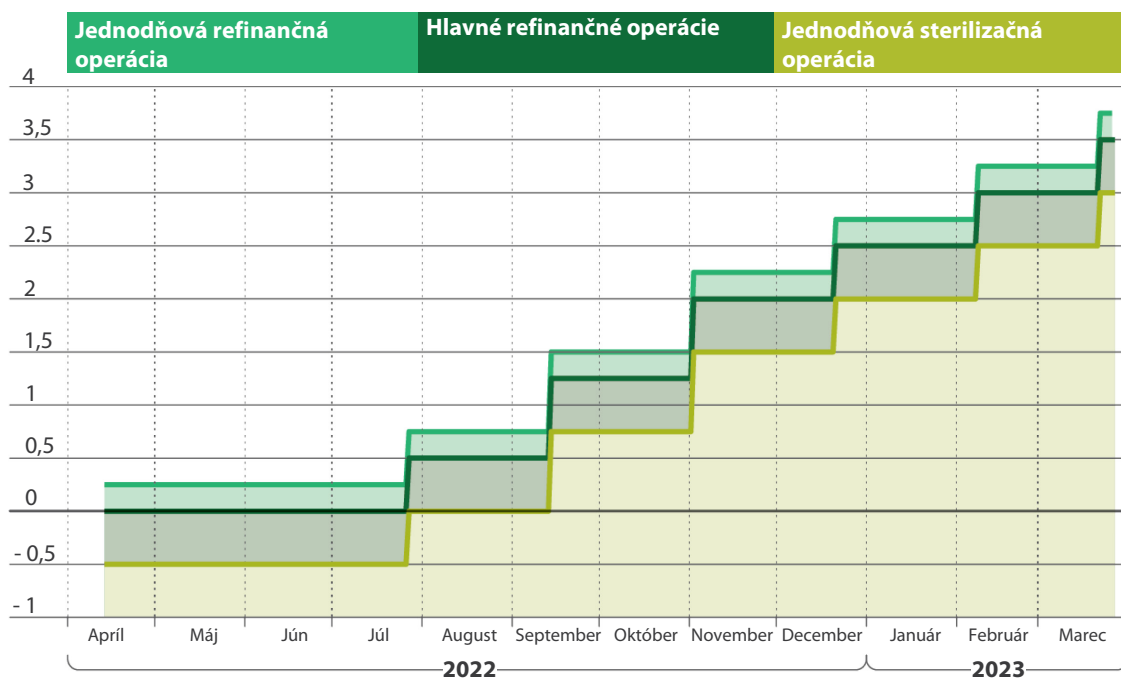


### Ilustrácia 1 – Inflácia v EÚ (percentuálny podiel) meraná harmonizovaným indexom spotrebiteľských cien (2011 – 2022)



Zdroj: EDA na základe [databázy Eurostatu](#).

### Ilustrácia 2 – Zvýšenie hlavných úrokových sadzieb Európskej centrálnej banky (apríl 2022 – marec 2023)



Zdroj: EDA na základe [databázy ECB](#).

# Potreba reformy rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ a návrhov Komisie

**25** Komisia musí preskúmať účinnosť tohto rámca každých päť rokov, ako to vyžadujú nariadenia, ktoré sú súčasťou balíka šiestich legislatívnych aktov a balíka dvoch legislatívnych aktov. V nadväznosti na toto preskúmanie<sup>20</sup> začala Komisia vo februári 2020 verejnú konzultáciu o budúcnosti správy hospodárskych záležitostí EÚ (pozri bod **05**). Tá však bola však pozastavená kvôli nutnosti riešiť bezprostredné výzvy, ktoré priniesla šíriaca sa pandémia a následná recesia. Konzultácia bola obnovená v októbri 2021<sup>21</sup> a Komisia dostala spolu 225 príspevkov, najmä od akademickej obce a výskumných inštitúcií, ale aj od občanov a odborových zväzov<sup>22</sup>. Komisia spolupracovala s príslušnými zainteresovanými stranami prostredníctvom série stretnutí a hovorila s členskými štátmi v rámci nadviazaných dvojstranných kontaktov a vo výboroch Rady.

**26** Na základe výsledkov tohto procesu uverejnila Komisia v novembri 2022 oznámenie, v ktorom uviedla „usmernenia“ a načrtla zásady reformy rámca správy hospodárskych záležitostí. V apríli 2023 Komisia predložila balík legislatívnych návrhov obsahujúci dva návrhy nariadení, ktorými sa revidovali pravidlá preventívnej a nápravnej časti Paktu stability a rastu, a jeden návrh smernice, ktorým revidovala požiadavky na rozpočtové rámce členských štátov.

**27** Pokiaľ ide o ďalšie aspekty rámca správy hospodárskych záležitostí, ako je postup pri makroekonomickej nerovnováhe alebo dohľad po ukončení programu, Komisia vo svojich usmerneniach z novembra 2022 navrhla zmeny, napríklad posilnenie dialógu s členskými štátmi a zjednodušenie postupov, ktoré si nevyžadujú legislatívne zmeny.

<sup>20</sup> Pracovné dokumenty Komisie, [SWD\(2020\) 210](#) a [SWD\(2020\) 211](#).

<sup>21</sup> Oznámenie Komisie, [COM\(2021\) 662 final](#), Hospodárstvo EÚ po pandémii COVID-19: dôsledky pre správu hospodárskych záležitostí.

<sup>22</sup> Pracovný dokument útvarov Komisie, [SWD\(2022\) 104 final](#), Online verejná konzultácia o preskúmaní rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ. Zhrnutie odpovedí. Záverečná správa.

**28** V nasledujúcich bodoch sa zaoberáme hlavnými otázkami, ktoré sme v minulosti nadniesli. Sú zoskupené do šiestich tematických oblastí na základe štruktúry návrhu Komisie:

- o fiškálny rámec EÚ: používanie nepozorovateľného ukazovateľa (štrukturálneho salda), ktorý sa často a niekedy výrazne reviduje, čo môže ovplyvniť aj minulé odhady, a dôraz na deficit, nie na dlh,
- o nedostatky v národných rozpočtových rámcoch, z ktorých vychádzajú rozpočtové politiky členských štátov,
- o nedostatočná zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni,
- o nedostatočná rovnováha medzi transparentnosťou a vlastným uvážením,
- o nepresadzovanie alebo nedostatočné presadzovanie v praxi,
- o zložitosť a prekrývanie dohľadu a monitorovania.

**29** Pre každú oblasť sú zhrnuté naše predchádzajúce pripomienky, závery a odporúčania z minulej audítorskej práce, na ich následne základe identifikujeme, ako ich Komisia rieši vo svojich návrhoch, a analyzujeme hlavné riziká a výzvy.

## Fiškálny rámec EÚ

### Čisté výdavky v porovnaní so štrukturálnym rozpočtovým saldom ako kľúčovým ukazovateľom

**30** Jedným z nedostatkov súčasného fiškálneho rámca je posudzovanie dodržiavania pravidiel Paktu stability a rastu pomocou nepozorovateľných ukazovateľov. Kľúčovým ukazovateľom v tejto súvislosti je štrukturálne rozpočtové saldo, ktoré zodpovedá rozpočtovému zostatku očistenému od dočasných účinkov, ako je vplyv hospodárskeho cyklu a jednorazové rozpočtové opatrenia.

**31** Štrukturálne saldo, ktoré nemožno zistiť a musí byť stanovené odhadom, je metrikou používanou na vymedzenie strednodobého rozpočtového cieľa, čo je cieľ pre jednotlivé krajiny, ktorý nesmie byť nižší ako minimum vypočítané Komisiou podľa metodiky dohodnutej s členskými štátmi. Ak štrukturálne saldo každého členského štátu dosahuje aspoň hodnotu strednodobého rozpočtového cieľa, považuje sa to za súlad s Paktom stability a rastu. Členské štáty, ktoré ešte nedosiahli svoj strednodobý

rozpočtový cieľ, by mali zlepšiť svoje štrukturálne saldo o referenčnú hodnotu 0,5 % HDP ročne (viac v priaznivom období a menej v nepriaznivom období). Ako sme však uviedli v roku 2018<sup>23</sup>, dosahovanie strednodobého rozpočtového cieľa bolo veľmi slabé a boli akceptované rôzne odchýlky.

**32** Odhady štrukturálneho salda sú založené na mnohých predpokladoch a často sa revidujú. Rozsah revízií môže byť značný. Ako sme upozornili v našej osobitnej správe o postupe pri nadmernom deficite a ako tiež uviedli zainteresované strany, posudzovanie dodržiavania pravidiel je v dôsledku toho zložitejšie<sup>24</sup> a náchylnejšie na chyby v politikách<sup>25</sup>. To môže oslabiť dôveryhodnosť a vykonateľnosť Paktu stability a rastu<sup>26</sup>, ktorý tak môže byť nevhodný pre rozpočtové riadenie.

**33** V oznámení o usmerneniach z novembra 2022 Komisia uznáva ťažkosti spojené s navrhovaním politických odporúčaní založených na nepozorovateľných, často revidovaných ukazovateľoch. Navrhuje, aby jediným operačným ukazovateľom na stanovenie postupu fiškálnych úprav a vykonávanie ročného fiškálneho dohľadu boli čisté výdavky. Komisia tvrdí, že fiškálny rámec potom bude jednoduchší a transparentnejší.

**34** Čisté výdavky predstavujú verejné primárne výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov (t. j. okrem úrokových platieb) znížené o diskrečné opatrenia na strane príjmov. Do čistých výdavkov sa nezapočítavajú ani výdavky vlády na úroky z dlhu, cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti a akékoľvek verejné výdavky spojené s projektmi financovanými z prostriedkov EÚ. Zmeny v politike, ktoré majú trvalý vplyv na príjmy, t. j. tzv. diskrečné opatrenia na strane príjmov, sa odpočítajú, aby si členské štáty mohli zvoliť pomer výdavkov k HDP podľa svojich politických preferencií. Ak sú tieto zmeny kompenzované neustálym zvyšovaním (alebo znižovaním) daní, vládam to umožňuje neustále zvyšovať (alebo znižovať) výdavky v pomere k HDP. Úrokové výdavky a cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti sa odpočítavajú preto, aby sa znížil vplyv výkyvov vo výdavkoch mimo priamej kontroly verejnej správy. Použitie čistých výdavkov ako operačného ukazovateľa následne zvyšuje makroekonomickú stabilizáciu, pretože umožňuje fungovanie automatických stabilizátorov.

<sup>23</sup> Osobitná správa 18/2018, body 62 – 70.

<sup>24</sup> Osobitná správa 10/2016, body 91 – 94 a rámček 10.

<sup>25</sup> MMF, *staff contribution to the European Commission review of the EU economic governance framework*, 2021, s. 1.

<sup>26</sup> ESM, *EU fiscal rules: reform considerations*, október 2021, s. 7.

## Zameranie sa na znižovanie dlhu

**35** Prahová hodnota deficitu verejných financií v Európskej menovej únii je 3 % HDP a v prípade dlhu je to 60 % HDP alebo pomer, ktorý sa „dostatočne znižuje a približuje sa uspokojivým tempom k referenčnej hodnote“, ako sa stanovuje v protokoloch k Zmluve o fungovaní Európskej únie. Komisia vo svojom návrhu zachováva tieto prahové hodnoty. V roku 2022 bol pomer dlhu k HDP pod prahovou hodnotou 60 % v 14 členských štátoch, zatiaľ čo v prípade šiestich členských štátov bol tento pomer vyšší ako 100 %.

**36** Komisia mnoho rokov považovala zameranie sa na deficit za dostatočné na zabezpečenie trvalého znižovania dlhu. Preto nepovažovala za potrebné presnejšie vymedziť, čo znamená „uspokojivým tempom“ znižovať a približovať sa k referenčnej hodnote 60 %. Vychádza z predpokladu, že pri 5% ročnej miere rastu nominálneho HDP sa na základe deficitu vo výške 3 % HDP nakoniec pomer dlhu k HDP stabilizuje na úrovni 60 %. A skutočne, ak je pomer dlhu k HDP vyšší ako 60 %, deficit vo výške 3 % bude mať za následok ročné zníženie pomeru o jednu dvadsatinu rozdielu so zreteľom na referenčnú hodnotu 60 %<sup>27</sup>.

**37** Od krízy v roku 2008 do nedávneho nárastu inflácie však bol predpoklad ročného rastu nominálneho HDP vo výške 5 % zjavne nerealistický<sup>28</sup>. Deficit vo výške 3 % HDP už preto automaticky neznamená, že sa pomer dlhu k HDP bude blížiť 60 % (napríklad pri ročnej miere rastu nominálneho HDP vo výške 3 % a deficitu vo výške 3% sa pomer dlhu k HDP stabilizuje na úrovni 100 %). Z tohto dôvodu sa v balíku šiestich legislatívnych aktov pre kritérium dlhu objavilo konkrétne vymedzenie: „[pomer dlhu k HDP] sa považuje za dostatočne klesajúci a približujúci sa k referenčnej hodnote uspokojivým tempom [...], ak sa rozdiel vzhľadom na referenčnú hodnotu za predchádzajúce tri roky znížil priemerným tempom o jednu dvadsatinu ročne ako referenčná hodnota [...]“<sup>29</sup>.

**38** Kritérium dlhu bolo uvedené do praxe až v roku 2012 a zavádzalo sa pomaly. Na všetky členské štáty sa malo začať vzťahovať od roku 2022. V dôsledku prevažujúcej vysokej úrovne ekonomickej neistoty a následnej aktivácie všeobecnej únikovej doložky však doteraz nezačal žiadny postup pri nadmernom deficite na základe dlhového pravidla.

<sup>27</sup> Osobitná správa 10/2016, bod 68 a rámček 6.

<sup>28</sup> Osobitná správa 10/2016, príloha V.

<sup>29</sup> Článok 1 ods. 2 písm. b) nariadenia Rady EÚ (EÚ) č. 1177/2011 z 8. novembra 2011.

**39** V roku 2016 sme upozornili na to, že postup pri nadmernom deficite kladie väčší dôraz na kritérium deficitu než na dlh, a odporúčili sme, aby sa Komisia dôkladne zamerala na znižovanie verejného dlhu, najmä vo vysoko zadlžených členských štátoch<sup>30</sup>. Takisto sme uviedli, že pravidlo 1/20 nie je pre vysoko zadlžené členské štáty dôveryhodné, pretože ak by mali dodržiavať konvergenčný postup, museli by aspoň zo začiatku uplatniť mimoriadne reštriktívnu fiškálnu politiku, ktorá by mohla oslabiť rast a ohroziť samotnú úpravu dlhu k HDP<sup>31</sup>.

**40** V nedávnych návrhoch Komisia kladie dôraz na udržateľnosť dlhu a zároveň obmedzuje pravidlo 1/20. Základom nového rámca by boli národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány predložené členskými štátmi, posúdené Komisiou a schválené Radou, ktoré by zahŕňali záväzky týkajúce sa fiškálnej oblasti, reforiem a investícií jednotlivých členských štátov a zabezpečili by, že pomer dlhu k HDP bude klesať alebo zostane na obozretnej úrovni. V týchto plánoch by sa stanovil postup referenčnej úpravy čistých výdavkov na obdobie štyroch rokov s možnosťou predĺženia až o tri roky s cieľom uľahčiť významné investície a reformy. Ak deficit prekročí referenčnú hodnotu 3 % HDP, vývoj čistých výdavkov musí byť v súlade s minimálnou ročnou referenčnou úpravou vo výške 0,5 % HDP.

**41** Komisia navrhuje poskytnúť jednotlivým členským štátom, ktorých deficit je nižší ako 3 % HDP a verejný dlh nižší ako 60 % HDP, „technické informácie“, na základe ktorých navrhnu viacročné ciele v oblasti čistých výdavkov. Tieto informácie by mali zabezpečiť, aby deficit zostal v strednodobom horizonte pod úrovňou 3 % HDP.

**42** Pre každý členský štát s deficitom vyšším ako 3 % HDP alebo verejným dlhom vyšším ako 60 % HDP Komisia navrhuje vydať „technickú trajektóriu“ pre jednotlivé krajiny. Touto trajektóriou by sa malo zabezpečiť, aby:

- sa deficit verejných financií znížil a zostal pod referenčnou hodnotou 3 % HDP počas 10-ročného obdobia po skončení národného strednodobého fiškálno-štrukturálneho plánu,

<sup>30</sup> Osobitná správa 10/2016, body 68 a 69 a odporúčanie 8.

<sup>31</sup> Osobitná správa 10/2016, body 70 a 71.

- o v rovnakom desaťročnom období (t. j. v časovom horizonte 14 až 17 rokov, keď Komisia vydá technickú trajektóriu) sa začalo alebo zachovalo vierohodné znižovanie miery verejného dlhu alebo aby táto miera zostala na obozretnej úrovni. Na posúdenie tohto základného bodu by Komisia použila svoju analýzu udržateľnosti dlhu.
- o pomer dlhu k HDP na konci plánu bol nižší ako pôvodná úroveň,
- o rast čistých výdavkov zostal v horizonte plánu priemerne spravidla nižší ako strednodobý rast výkonu,
- o úsilie o fiškálnu úpravu nebolo odložené na koniec národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov.

**43** Analýza udržateľnosti dlhu spočíva v podstave vo vypracovaní prognóz pomeru dlhu k HDP. Tieto prognózy vychádzajú z predpokladov týkajúcich sa budúceho vývoja premenných, ktoré vysvetľujú vývoj verejného dlhu v priebehu času, najmä primárneho salda, úrokových sadzieb, miery rastu a miery inflácie.

**44** Prebiehajú výpočty alternatívnych scenárov, obvykle na obdobie 10 rokov. Základný scenár je založený na predpoklade nezmenenej fiškálnej politiky. Vychádza z prognóz Komisie na nasledujúce dva roky, po ktorých uplynutí sa predpokladá, že fiškálna politika zostane od posledného roku prognózy do konca obdobia prognózy nezmenená. Následne sa vypracujú alternatívne scenáre fiškálnej politiky s cieľom posúdiť účinky variability kľúčových predpokladov na prognózu dlhu<sup>32</sup>. Mali by sa zohľadniť aj predpoklady týkajúce sa vplyvu plánovaných reforiem na príjmy. Komisia okrem toho pomocou stochastických prognóz posudzuje, či je riziko neklesajúceho pomeru dlhu k HDP v nasledujúcich piatich rokoch po období úprav dostatočne nízke.

---

<sup>32</sup> Komisia, Monitor udržateľnosti dlhu 2022, inštitucionálny dokument 199, apríl. Pozri rámček 1: Deterministické scenáre projekcií dlhu: hlavné predpoklady, s. 23 – 25.

## Naša analýza hlavných výziev a rizík

**45** Logika Komisie pri zavádzaní čistých výdavkov spočíva v tom, že v porovnaní so štrukturálnym saldom ide o lepšie pozorovateľný ukazovateľ pre posudzovanie súladu s Paktom stability a rastu. Je to v súlade s našou predchádzajúcou pripomienkou, že používanie nepozorovateľných premenných nie je vhodné na tento účel (pozri bod 32). Ak sa navyše zameriame výhradne na tento jediný ukazovateľ, počet monitorovacích ukazovateľov tiež klesne na jeden, čo zabezpečí zjednodušenie a predvídateľnosť.

**46** Technická trajektória čistých výdavkov je založená na metodike analýzy udržateľnosti dlhovej služby. Keďže časový horizont trajektórie má 14 až 17 rokov, súbor príslušných predpokladov bude potrebné po štyroch rokoch revidovať, aby mohla Komisia vypočítať novú technickú trajektóriu pre ďalšie kolo strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov. Okrem toho sa referenčný postup úprav čistých výdavkov stanovený členskými štátmi môže odchyľovať od technickej trajektórie. Členské štáty môžu vo svojom strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne používať predpoklady, ktoré sa líšia od predpokladov používaných Komisiou. Aj keď každý členský štát musí rozdiel medzi svojím vývojom výdavkov a technickou trajektóriou stanovenou Komisiou s použitím overiteľných ekonomických argumentov, vzniká riziko odkladu fiškálnej úpravy, pretože tvorcovia politik môžu mať dôvod smerovať predpoklady použité v analýze k určitému výsledku. Optimistické predpoklady rastu by napríklad znížili predpokladaný pomer dlhu k HDP a viedli by k nižšej požadovanej fiškálnej úprave.

## Národné rozpočtové rámce

**47** Národné rozpočtové rámce zahŕňajú mechanizmy, postupy, pravidlá a inštitúcie, ktoré ovplyvňujú plánovanie, schvaľovanie, vykonávanie a monitorovanie rozpočtovej politiky. Patria medzi ne okrem iného strednodobé rozpočtové rámce a využívanie nezávislých fiškálnych inštitúcií. Ide o nestranné verejné orgány zodpovedné za poskytovanie pozitívnych a/alebo normatívnych analýz, hodnotení a odporúčaní v oblasti fiškálnej politiky, čím sa zvyšuje zodpovednosť a zlepšuje fiškálna transparentnosť.



## Strednodobé rozpočtové rámce

**48** Strednodobé rozpočtové rámce sú súborom vnútroštátnych rozpočtových pravidiel a postupov, ktoré riadia tvorbu viacročnej fiškálnej politiky, ako je stanovovanie politických priorít a strednodobých rozpočtových cieľov. V súlade s rámcami by mali byť i právne predpisy týkajúce sa ročného rozpočtu<sup>33</sup>.

**49** V roku 2019 sme uviedli, že niektoré požiadavky v právnom rámci EÚ týkajúce sa strednodobých rozpočtových rámcov<sup>34</sup> boli menej prísne ako medzinárodné normy a osvedčené postupy presadzované Medzinárodným menovým fondom a Organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, často napriek stanoviskám, ktoré samotná Komisia vyjadrila v ekonomických dokumentoch<sup>35</sup>.

**50** V nadväznosti na náš audit požiadaviek EÚ na národné rozpočtové rámce Komisia vykonala posúdenie účinnosti strednodobých rozpočtových rámcov, pričom vychádzala z celého radu správ a štúdií<sup>36</sup>. Pripustila, že v ustanoveniach týkajúcich sa týchto rámcov existujú nedostatky a medzery, napríklad nedostatočný súlad medzi ročnými rozpočtami a strednodobými rozpočtovými plánmi alebo chýbajúce nápravné postupy v prípade, že ročné ciele nie sú v súlade so strednodobými plánmi alebo sa od nich odchyľujú.

**51** Komisia dospela k záveru, že ak majú strednodobé rozpočtové plány hrať v revidovanom fiškálnom rámci EÚ väčšiu úlohu, zásadný význam budú mať opatrenia na zlepšenie ich účinnosti. Návrhy Komisie z apríla 2023 však neobsahujú výrazné zlepšenia národných strednodobých rozpočtových rámcov (pozri bod 60).

## Nezávislé fiškálne inštitúcie

**52** Pokiaľ ide o úlohu nezávislých fiškálnych inštitúcií, zistili sme, že právo EÚ nespĺňa medzinárodné normy a osvedčené postupy. Hlavnými problémami týchto inštitúcií boli i) charakteristika mandátu členov ich správnej rady (napr. dĺžka funkčného obdobia a opätovné vymenovanie), ii) neschopnosť vykonávať nezávislé politiky v oblasti ľudských zdrojov, iii) ťažkosti so zabezpečením dostatočného a zaručeného rozpočtu a iv) ich potreba externého preskúmania, napríklad zo strany partnerských inštitúcií.

<sup>33</sup> [Smernica Rady 2011/85/EÚ](#) o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov, článok 2 písm. e) a článok 10.

<sup>34</sup> [Smernica Rady 2011/85/EÚ](#), články 9 – 11.

<sup>35</sup> [Osobitná správa 22/2019](#), body 30 – 33.

<sup>36</sup> ARES(2022)711416 z 31. januára 2022.

V dôsledku týchto rozdielov sme zistili, že nezávislé fiškálne inštitúcie sú z hľadiska činností, ktoré vykonávajú v členských štátoch, rôznorodé<sup>37</sup>.

**53** Okrem toho, ako uviedla Európska fiškálna rada, „prístup nezávislých fiškálnych inštitúcií k vládnym informáciám podlieha vo väčšine členských štátov širokej škále právnych obmedzení“<sup>38</sup>. Právne predpisy EÚ navyše<sup>39</sup> vyžadujú, aby nezávislé fiškálne inštitúcie vypracovali alebo schválili makroekonomické prognózy, nie však rozpočtové prognózy (plánované príjmy a výdavky)<sup>40</sup>.

**54** V roku 2023 sieť nezávislých fiškálnych inštitúcií EÚ informovala o existujúcej schopnosti týchto inštitúcií plniť najrôznejšie úlohy. Zo správy vyplynulo, že väčšina jej členov bola primerane vybavená na to, aby mohla posúdiť alebo schváliť makroekonomickú a rozpočtovú prognózu. To však neplatí pre posúdenie trajektórie verejných financií a verejného dlhu v strednodobom horizonte<sup>41</sup>.

**55** Komisia vo svojom orientačnom dokumente z novembra 2022 plánuje rozšíriť úlohu nezávislých fiškálnych inštitúcií pri posudzovaní koncepcie a predpokladov, z ktorých vychádzajú národné strednodobé rozpočtové plány. Komisia zvažuje aj zavedenie úlohy, v rámci ktorej sa bude monitorovať vykonávanie strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov a ich súlad s vývojom čistých primárnych výdavkov stanoveným v strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne. Dôsledkom tohto kroku by bola širšia diskusia na vnútroštátnej úrovni, a tým aj vyššia miera politickej angažovanosti a zodpovednosti za strednodobé plány.

<sup>37</sup> [Osobitná správa 22/2019](#). Požiadavky EÚ na národné rozpočtové rámce: je potrebné ďalej ich posilňovať a lepšie monitorovať ich uplatňovanie, bod 36.

<sup>38</sup> Európska fiškálna rada, výročná správa za rok 2018, s. 47.

<sup>39</sup> [Nariadenie \(EÚ\) 473/2013](#) o spoločných ustanoveniach o monitorovaní a posudzovaní návrhov rozpočtových plánov a zabezpečení nápravy nadmerného deficitu členských štátov v eurozóne.

<sup>40</sup> [Osobitná správa 22/2019](#), bod 37.

<sup>41</sup> Sieť nezávislých fiškálnych inštitúcií EÚ (2023), „*EU Economic Governance Proposal Reform: issues and insights from EU IFIs*“, marec 2023, s. 9, ilustrácia 1.

**56** Podľa Komisie by si to vyžadovalo zlepšenie organizačnej štruktúry a výkonnosti nezávislých fiškálnych inštitúcií. V záujme posilnenia svojich kapacít sieť nezávislých fiškálnych inštitúcií EÚ nedávno vyzvala na zavedenie minimálnych noriem týkajúcich sa ich zdrojov, primeraných záruk ich nezávislosti, dobrého a včasného prístupu k informáciám a možnosti uverejňovania správ z vlastného podnetu o akejkoľvek záležitosti týkajúcej sa udržateľnosti verejných financií. Tieto normy by boli zakotvené v práve EÚ a uplatňovali by sa vo vnútroštátnom práve<sup>42</sup>.

**57** Komisia vo svojich návrhoch z apríla 2023 doplnila do zoznamu minimálnych noriem, ktoré sa vzťahujú na nezávislé fiškálne inštitúcie a sú súčasťou balíka dvoch legislatívnych aktov, dve dôležité požiadavky<sup>43</sup>. Komisia navrhuje, aby inštitúcie mali primeraný a včasný prístup k informáciám potrebným na plnenie svojho mandátu a aby podliehali pravidelným externým hodnoteniam nezávislých hodnotiteľov. V navrhovanej smernici sa takisto predpokladá zavedenie zásady „dodržiavaj alebo vysvetli“, čo znamená, že ak sa členský štát posudkami nezávislej fiškálnej inštitúcie nebude riadiť, musí túto skutočnosť odôvodniť.

**58** Pokiaľ ide o Európsku fiškálnu radu, počas auditu národných rozpočtových rámcov v roku 2019 sme zistili, že jej nezávislosť bola obmedzená slabým štatutárnym režimom a obmedzenými zdrojmi. Takisto sme zaznamenali, že samotné nezávislé fiškálne inštitúcie argumentovali proti koordinácii zo strany Európskej fiškálnej rady, pretože to podľa nich bolo v rozpore s cieľom zvyšovať zodpovednosť členských štátov a ohrozovalo to ich vlastnú nezávislosť. Odporučili sme preto preskúmať mandát Európskej fiškálnej rady s cieľom viac posilniť jej nezávislosť a presadzovanie fiškálnych pravidiel EÚ<sup>44</sup>.

**59** V dôvodovej správe k návrhu preventívnej časti uviedla Komisia len určité informácie o nových úlohách, ktoré by Európska fiškálna rada mohla plniť. Legislatívne návrhy z apríla 2023 však nezahŕňajú zmeny. Komisia takisto zdôraznila, že akékoľvek zmeny mandátu a úlohy rady nesmú mať vplyv na inštitucionálnu rovnováhu stanovenú v zmluvách<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Sieť nezávislých fiškálnych inštitúcií EÚ (2023), „*EU Economic Governance Proposal Reform: issues and insights from EU IFIs*“, marec 2023, s. 10, ilustrácia 11.

<sup>43</sup> Nariadenie (EÚ) č. 473/2013, článok 2 ods. 1 písm. a).

<sup>44</sup> Osobitná správa 22/2019, odporúčanie 3.

<sup>45</sup> Komisia, GR ECFIN, Preskúmanie správy hospodárskych záležitostí – otázky a odpovede, január 2023, s. 21.

## Naša analýza hlavných výziev a rizík

**60** Závazný charakter strednodobých rozpočtových rámcov pre ročné rozpočtové plány je naďalej slabý, keďže Komisia nezahrnula do svojich legislatívnych návrhov významné zlepšenia. Domnievame sa, že neexistuje žiadny nápravný postup v prípade, keď ročné ciele nebudú v súlade so strednodobými plánmi alebo sa od nich odchýlia, ani žiadne osobitné ustanovenie vyžadujúce, aby vlády alebo subjekty zapojené do plnenia rozpočtu niesli za akékoľvek neodôvodnené odchýlky zodpovednosť. Pokiaľ ide o nezávislé fiškálne inštitúcie, ak sú dodatočné požiadavky pozitívne, ešte nie je jasné, ako sa budú uplatňovať v praxi. Na rozdiel od Komisie sa domnievame, že tieto návrhy sa len čiastočne zaoberajú naším odporúčaním č. 2 z osobitnej správy 22/2019, najmä pokiaľ ide o posilnenie nezávislých fiškálnych inštitúcií, ale v oveľa menšej miere, pokiaľ ide o strednodobé rozpočtové rámce.<sup>46</sup> Napokon, obmedzená nezávislosť spôsobená slabým zákonným režimom Európskej fiškálnej rady je nezmenená.

## Národné plány pre zodpovednosť členských štátov

**61** Zodpovednosť členských štátov je dôležitá pre účinnosť správy hospodárskych záležitostí EÚ, pretože podporuje dodržiavanie fiškálnych a hospodárskych pravidiel EÚ zo strany členských štátov. Už v roku 2011 členské štáty uznali potrebu zlepšiť rámec správy hospodárskych záležitostí, ktorý by sa mal „zakladať na väčšej zodpovednosti členských štátov za spoločne dohodnuté pravidlá a politiky a na pevnejšom rámci na úrovni Únie pre dohľad nad vnútroštátnymi hospodárskymi politikami“<sup>47</sup>.

**62** Okrem toho zodpovednosť členských štátov je predpokladom úspešného vykonávania programov úprav a získanie podpory vnútroštátnych orgánov je zložitý proces, ktorý si vyžaduje pevný právny základ a dostatočný čas na rokovanie<sup>48</sup>. V roku 2017 sme zistili, že zodpovednosť vnútroštátnych orgánov bola ohrozená vysokou mierou podrobnosti druhého programu makroekonomických úprav pre Grécko, pretože

<sup>46</sup> Výročná správa EDA za rok 2022, kapitola 3, príloha 3.2.

<sup>47</sup> Odôvodnenie 3 [nariadenia \(EÚ\) č. 1173/2011](#) o účinnom presadzovaní rozpočtového dohľadu v eurozóne.

<sup>48</sup> [Osobitná správa 18/2021](#): „Dohľad Komisie nad členskými štátmi, ktoré ukončujú program makroekonomických úprav: vhodný nástroj, ktorý si vyžaduje zefektívnenie“, bod 81. Pozri aj [osobitnú správu 16/2020](#): „Európsky semester – odporúčania pre jednotlivé krajiny riešia dôležité otázky, ale je potrebné ich lepšie vykonávanie“, bod 13.

vo fáze koncipovania programu neboli vždy dostatočne prediskutované a dohodnuté jeho podmienky<sup>49</sup>.

**63** V roku 2016 sme takisto uviedli, že postup pri nadmernom deficite mal na zabezpečenie vykonávania štrukturálnych reforiem obmedzený vplyv. Keďže štrukturálne reformy nie sú záväzné ani vykonateľné, Komisia ich vykonávanie nedokáže ovplyvniť ani podporiť<sup>50</sup>. Ak členským štátom následne chýba pocit vlastnej zodpovednosti, je pravdepodobné, že vlády dôležité štrukturálne reformy odložia.

**64** V roku 2018 sme zdôraznili význam účinného informovania verejnosti o postupe pri makroekonomickej nerovnováhe a zodpovednosti členských štátov za tento postup. Takisto sme zistili, že s cieľom podporiť zodpovednosť členských štátov a povzbudiť členské štáty, aby vykonávali odporúčania pre jednotlivé krajiny, je nevyhnutné objasniť, ako hospodárska analýza a posúdenie makroekonomickej nerovnováhy vedú ku konkrétnym politickým odporúčaniam<sup>51</sup>.

**65** V roku 2020 sme zistili, že pravidelná výmena podrobných informácií v rámci procesu európskeho semestra by mohla byť pre Komisiu, vnútroštátne orgány a zainteresované strany príležitosťou zapojiť sa do stáleho dialógu, ktorý by mohol podporiť väčšiu mieru zodpovednosti členských štátov<sup>52</sup>. Zistili sme, že v kontexte európskeho semestra by usmernenia EÚ pre členské štáty mali ponechať voľbu konkrétnych opatrení na vnútroštátne orgány, pretože by to mohlo zvýšiť politickú zodpovednosť členských štátov.

**66** Komisia vo svojich návrhoch a usmerneniach zdôrazňuje, že hlavným cieľom reformy správy hospodárskych záležitostí je zvýšenie zodpovednosti jednotlivých štátov za fiškálne a hospodárske politiky<sup>53</sup>. Na tento účel Komisia predpokladá vnútroštátne strednodobé fiškálno-štrukturálne plány ako základný kameň revidovaného rámca.

<sup>49</sup> Osobitná správa 17/2017: „Intervencia Komisie v gréckej finančnej kríze“, bod 28.

<sup>50</sup> Osobitná správa 10/2016: „Ďalšie zlepšenia potrebné na zabezpečenie účinného vykonávania postupu pri nadmernom deficite“, bod 124.

<sup>51</sup> Osobitná správa 03/2018, body 35, 75 a 111.

<sup>52</sup> Osobitná správa 16/2020: „Európsky semester – odporúčania pre jednotlivé krajiny riešia dôležité otázky, ale je potrebné ich lepšie vykonávanie“, body 3 a 9.

<sup>53</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), oddiel V dôvodovej správy a odôvodnenie (32); COM(2022) 583, oddiel 1.

**67** Tieto plány by navrhli členské štáty na základe spoločného rámca<sup>54</sup> a EÚ a členské štáty by ich museli prerokovať a dohodnúť v rámci Rady. Nahradili by súčasné programy stability a konvergenčné programy a národné programy reforiem<sup>55</sup>. Komisia očakáva, že pôjde o komplexné dokumenty kombinujúce prvky fiškálnych politík, reforiem a investícií členských štátov. Členské štáty by museli vymedziť fiškálne trajektórie pre jednotlivé krajiny, prioritné verejné investície a reformné záväzky a riešiť odporúčania pre jednotlivé krajiny<sup>56</sup>.

**68** Ďalším povinným aspektom plánov by bolo vyhlásenie o záväzku v súvislosti s uvedenými reformami; ako sme uviedli v predchádzajúcich správach<sup>57</sup>, zvýšenie zodpovednosti členských štátov týmto spôsobom by pravdepodobne pomohlo zabezpečiť, aby sa zlepšila včasnosť a konzistentnosť vykonávania reforiem.

**69** Komisia navrhuje intenzívnejším dialógom s členskými štátmi zlepšiť ich zapojenie a zodpovednosť v rámci postupu pri makroekonomickej nerovnováhe. Ďalej navrhuje posilniť úlohu vnútroštátnych nezávislých fiškálnych inštitúcií pri rozvoji a vymedzovaní fiškálnych politík. Mohlo by to podporovať diskusiu a byť ďalším faktorom prispievajúcim k väčšej zodpovednosti členských štátov za plány<sup>58</sup> (pozri body 52 až 57). V roku 2019 sme oznámili, že vnútroštátne nezávislé fiškálne inštitúcie sa domnievajú, že skutočnosť, že posudzujú súlad rozpočtov členských štátov s fiškálnym rámcom EÚ, by mohla podporiť zodpovednosť členských štátov za fiškálne pravidlá EÚ<sup>59</sup>.

## Naša analýza hlavných výziev a rizík

**70** Pokiaľ ide o zodpovednosť členských štátov, návrhy Komisie naše pripomienky zohľadňujú, pretože predpokladajú, že národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány by mali byť navrhnuté členskými štátmi. Poskytnutie technickej trajektórie vypočítanej<sup>60</sup> na základe spoločnej metodiky by mohlo prispieť k rovnakému zaobchádzaniu s členskými štátmi a uľahčiť transparentné posúdenie ich vývoja čistých

<sup>54</sup> COM(2022) 583, oddiel 3.3.

<sup>55</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), články 9 a ff; COM(2022) 583, oddiel 3.2.

<sup>56</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), články 11, 12 a príloha II; COM(2022) 583, oddiel 3.2.

<sup>57</sup> Osobitná správa 10/2016, bod 124; osobitná správa 18/2021, bod 80.

<sup>58</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), odôvodnenia (27) a (32); COM(2022) 583, oddiel 3.4.

<sup>59</sup> Osobitná správa 22/2019, bod 48.

<sup>60</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), článok 5; COM(2022) 583, oddiel 4.1.

výdavkov. Tento vývoj, a nie technická trajektória, sa stane jediným základom fiškálneho dohľadu po jeho prijatí Radou.

**71** Návrhy sa však nezaobierajú otázkou zapojenia miestnych a regionálnych orgánov do európskeho semestra s cieľom zvýšiť zodpovednosť členských štátov. V roku 2020 sme zistili, že bez aktívnej úlohy miestnych a regionálnych orgánov nebude možné značnú časť odporúčaní pre jednotlivé krajiny v plnej miere vykonať<sup>61</sup>.

**72** Napokon je zodpovednosť členských štátov nevyhnutným faktorom pre úspešnú realizáciu národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov. Nemožno ju však považovať za jediný faktor. Konkrétne bude potrebné primerané monitorovanie a presadzovanie.

## Transparentnosť a vlastné uváženie

**73** Nevyhnutnou črtou rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ je transparentnosť: zverejňovanie informácií, údajov, analýz, politik a metodík s cieľom umožniť verejnosti kriticky kontrolovať opatrenia a rozhodnutia inštitúcií a iných orgánov EÚ. Samotné inštitúcie EÚ opakovane zdôraznili význam zvýšenia transparentnosti rozhodovacieho procesu a základných analýz a demokratickej zodpovednosti, a to aj prostredníctvom riadneho zapojenia všetkých príslušných zainteresovaných strán<sup>62</sup>.

**74** Pojem transparentnosť je úzko spojený s pojmom vlastného uváženia, ktorý sa vzťahuje na možnosť inštitúcií EÚ využiť svoj odborný úsudok a v tomto prípade prispôbiť používanie pravidiel EÚ v oblasti správy hospodárskych záležitostí na špecifiká jednotlivých členských štátov. Zapojenie vlastného uváženia otvára priestor pre flexibilitu s cieľom vyhnúť sa negatívam plynúcim z uplatňovania pravidiel striktne jednotným prístupom ku všetkým. Od inštitúcií EÚ sa očakáva, že možnosť vlastného uváženia stanovenú rámcom využijú transparentným spôsobom a zverejnia kritériá

<sup>61</sup> Osobitná správa 16/2020, bod 54.

<sup>62</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu z 8. júla 2021 o preskúmaní makroekonomického legislatívneho rámca v záujme lepšieho vplyvu na reálnu ekonomiku Európy a lepšej transparentnosti rozhodovania a demokratickej zodpovednosti (2020/2075(INI)); Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Preskúmanie správy hospodárskych záležitostí – Správa o uplatňovaní nariadení (EÚ) č. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 a 473/2013 a o vhodnosti smernice Rady 2011/85/EÚ (COM(2020) 55 final).

svojich rozhodnutí a dôvody, prečo konajú určitým spôsobom, aby zmiernili prípadné obavy z nerovnakého zaobchádzania a nenáležitej zhovievavosti.

**75** V posledných rokoch sme informovali o niekoľkých významných nedostatkoch v uplatňovaní transparentnosti a vlastného uváženia zo strany Komisie:

- o V súvislosti s postupom pri nadmernom deficite sme v roku 2016 zistili, že Komisia neposkytla veľa informácií o svojich predpokladoch a parametroch týkajúcich sa údajov a o tom, ako chápe kľúčové pojmy. V tejto súvislosti sme odporučili maximalizovať transparentnosť tým, že bude publikovať všetky odporúčania a usmernenia pre členské štáty, uplatňovať jasné vymedzenie pojmov, zverejňovať všetky údaje, výpočty a posúdenia a podporovať zapojenie nezávislých fiškálnych inštitúcií. Komisia vo svojich posúdeniach členských štátov vo veľkej miere využívala diskrečnú právomoc, čo jej umožňuje Pakt stability a rastu. Zvýšená zložitnosť pravidiel posudzovania účinnosti opatrení členských štátov ešte viac rozšírila priestor Komisie na výklad a vlastné uváženie, čo viedlo k menej transparentnému systému<sup>63</sup>.
- o V roku 2018 sme takisto zistili, že transparentnejšie by mali byť i opatrenia obsiahnuté v prognózach Komisie, aby bolo možné posúdiť dôveryhodnosť programov stability a konvergenčných programov. V iných oblastiach chýbala transparentnosť, napríklad pokiaľ ide o využívanie doložky o štrukturálnych reformách Paktu stability a rastu<sup>64</sup>.
- o V roku 2018 sme ďalej konštatovali, že nedostatočná transparentnosť sa týka tiež „priestoru na voľné uváženie“. Komisia môže využiť tento priestor na voľné uváženie, ak sa domnieva, že by bol vplyv rozsiahlej fiškálnej úpravy na rast a zamestnanosť obzvlášť významný. V takom prípade priestor na voľné uváženie umožňuje Komisii posúdiť, či členský štát dodržiava fiškálne pravidlá, aj keď sa výrazne odchyľuje od svojho postupu fiškálnych úprav<sup>65</sup>.

<sup>63</sup> Osobitná správa 10/2016, body VI, IX, 83 a 95.

<sup>64</sup> Osobitná správa 18/2018, body 53 a 143.

<sup>65</sup> Osobitná správa 18/2018, bod 31.



- o Ako sme v uviedli v roku 2016 pri posudzovaní súladu s požiadavkami na úpravy pre členské štáty, ktoré ešte nedosiahli svoje strednodobé ciele, Komisia v plnej miere a vo veľkej miere využila diskrečnú právomoc, ktorú jej udeľuje právo EÚ<sup>66</sup>. V dôsledku toho Komisia nebola schopná v primeranej lehote zabezpečiť konvergenciu k strednodobým cieľom<sup>67</sup>.
- o V roku 2018 sme zistili, že systém Komisie na klasifikáciu makroekonomickej nerovnováhy podľa závažnosti bol založený na kritériách, ktoré nie sú transparentné a oslabujú postup pri makroekonomickej nerovnováhe. Odporučili sme, aby Komisia pri klasifikácii makroekonomickej nerovnováhy zvýšila transparentnosť prijatím, uverejnením a uplatňovaním jasných kritérií a aby vo svojich hĺbkových preskúmaniach jasne charakterizovala závažnosť nerovnováh členských štátov<sup>68</sup>.
- o V roku 2018 sme takisto zistili, že Komisia nikdy neodporúčala aktivovať postup pri nadmernej nerovnováhe bez toho, aby jasne zverejnila svoje dôvody, hoci v niekoľkých členských štátoch sa počas dlhšieho obdobia vyskytla nadmerná nerovnováha<sup>69</sup>.

**76** Podľa nedávnych návrhov a usmernení Komisie bude kľúčovým cieľom reformy zvýšenie transparentnosti správy hospodárskych záležitostí EÚ. Komisia navrhuje, aby sa ako základ pre fiškálne úpravy a fiškálny dohľad používal jednotný operačný ukazovateľ zakotvený v udržateľnosti dlhovej služby, pretože by sa tým zvýšila transparentnosť a zjednodušil rámec správy hospodárskych záležitostí.

**77** Na stanovenie technickej trajektórie čistých výdavkov, ktorá by mala zabezpečiť, aby sa začalo hodnoverné znižovanie dlhu alebo aby dlh zostal na obozretnej úrovni, Komisia navrhuje použiť spoločnú metodiku založenú na rámci pre analýzu udržateľnosti dlhovej služby. V záujme väčšej transparentnosti navrhuje zverejňovať správy Hospodárskemu a finančnému výboru, v ktorých sú uvedené technické trajektórie čistých výdavkov<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> Osobitná správa 22/2019, bod 100.

<sup>67</sup> Osobitná správa 18/2018, body 128 – 129.

<sup>68</sup> Osobitná správa 03/2018, body VII a IX.

<sup>69</sup> Osobitná správa 03/2018, body VIII a IX, a odporúčanie 2.

<sup>70</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), odôvodnenie (12).

## Naša analýza hlavných výziev a rizík

**78** Návrhy Komisie sa do značnej miery zaoberajú našimi pripomienkami uvedenými v správe z roku 2016<sup>71</sup>, v ktorej sme odporučili, aby Komisia uverejnila odporúčania a usmernenia pre členské štáty a vyžadovala úplné zverejnenie výpočtov, podkladových údajov a metodík.

**79** Podľa nášho názoru nedávne návrhy neobsahujú dostatočné opatrenia na zmiernenie rizík, ktoré súvisia s výkonom diskrečnej právomoci EÚ, keďže národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány spolu s dialógom medzi EÚ a členskými štátmi vytvárajú podmienky pre väčší stupeň diferenciácie jednotlivých krajín<sup>72</sup>.

**80** Hoci nariadenie o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti obsahuje kritériá na posúdenie plánov obnovy a odolnosti<sup>73</sup>, v návrhu Komisie sa nevymedzuje do rovnakých podrobností metodika posudzovania strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov. Preto existuje riziko, že priestor na výklad a voľnú úvahu Komisie sa rozšíri s možnými dôsledkami pre transparentnosť a rovnaké zaobchádzanie. Rovnaké riziko sa vzťahuje aj na posúdenie reforiem a investícií členských štátov, ktoré sú základom predĺženia adaptačného obdobia<sup>74</sup>.

## Presadzovanie

**81** Presadzovanie, najmä prípadné použitie finančných sankcií, je v rámci Európskej a menovej únie pretrvávajúcou a kontroverznou témou. Hoci sankcie za nedodržiavanie fiškálnych pravidiel boli vždy súčasťou rámca fiškálneho dohľadu EÚ, Komisia ich nikdy neuplatnila.

**82** Podobne ako Pakt stability a rastu môže aj postup pri makroekonomickej nerovnováhe viesť k sankciám, ale len pre členské štáty eurozóny. Ak sa teda Komisia domnieva, že niektorý členský štát eurozóny čelí nadmernej makroekonomickej nerovnováhe, mala by navrhnúť Rade aktiváciu postupu pri nadmernej nerovnováhe, čím sa členský štát vystaví prísnejším požiadavkám a monitorovaniu. V konečnom dôsledku, ak dotknutý členský štát neprijme nápravné opatrenia odporúčané Radou,

<sup>71</sup> Osobitná správa 10/2016, body VII a IX.

<sup>72</sup> COM(2022) 583, oddiel 3.2.

<sup>73</sup> Nariadenie (EÚ) 2021/241, článok 19.

<sup>74</sup> COM(2023) 240 final 2023/0138 (COD), článok 15; COM(2022) 583, oddiel 4.1.

môžu mu byť uložené finančné sankcie. V roku 2018 sme však zistili, že skutočnosť, že sa systematicky upúšťalo od aktivácie postupu pri nadmernej nerovnováhe, znížila jeho dôveryhodnosť a účinnosť a oslabil jeho schopnosť riešiť nerovnováhu. Rovnaký názor malo i niekoľko zainteresovaných strán<sup>75</sup>.

**83** Systematická absencia finančných sankcií by mohla členské štáty viesť k domnienke, že k nim nemôže dôjsť, čo oslabuje účinnosť a dôveryhodnosť Paktu stability a rastu a postupu pri makroekonomickej nerovnováhe. Hoci ukladanie sankcií nie je primárnym cieľom týchto postupov, systém, v ktorom sa sankcie nikdy neuplatnia, sa bude nevyhnutne javiť ako do určitej miery zbytočný.

**84** Na základe niekoľkých auditov, ktoré sme vykonali v rokoch 2016 až 2021, sme dospeli k záveru, že presadzovanie pravidiel nie je jednoduché, pretože je založené na vysokom stupni vlastného uváženia a odborného úsudku, najprv zo strany Komisie a následne Rady, a závisí od politických aspektov, ktoré vstupujú do hry<sup>76</sup>.

**85** V roku 2021 sme takisto zistili, že Komisia v súvislosti s európskym semestrom navrhla Rade, aby sa zaoberala odporúčaniami pre jednotlivé krajiny. Tieto odporúčania však nie sú pre členské štáty záväzné<sup>77</sup>. V správe sme konštatovali, že vzhľadom na nedostatok stimulov a obmedzené presadzovanie neexistuje veľa dôkazov o tom, že dohľad Komisie mal významný vplyv na podporu reforiem<sup>78</sup>. Keďže do plánov obnovy a odolnosti členských štátov neboli začlenené niektoré dôležité aspekty odporúčaní pre jednotlivé krajiny<sup>79</sup>, zatiaľ nie je jasné, či nová požiadavka Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, podľa ktorej musia byť do národných plánov obnovy a odolnosti začlenené všetky odporúčania alebo významná podskupina odporúčaní z rokov 2019 a 2020, viac prispeje k podpore reforiem.

---

<sup>75</sup> Osobitná správa 03/2018, bod 64.

<sup>76</sup> Preskúmanie 05/2020, body 89 – 90.

<sup>77</sup> Osobitná správa 18/2021, bod 44.

<sup>78</sup> Osobitná správa 18/2021, body VIII a 88.

<sup>79</sup> Osobitná správa 21/2022, body 45 – 53.

**86** Komisia vo svojich nedávnych návrhoch a usmerneniach<sup>80</sup> a v sprievodných otázkach a odpovediach<sup>81</sup> navrhuje, aby sa spúšťacie mechanizmy presadzovania zjednodušili a objasnili zameraním sa na odchýlky členských štátov od strednodobých postupov fiškálnych úprav dohodnutých medzi Komisiou a členskými štátmi. Komisia takisto navrhuje posilniť presadzovanie niekoľkými spôsobmi:

- objasnením podmienok na začatie a zrušenie postupu pri nadmernom deficite na základe dlhu s cieľom posilniť dôveryhodnosť tohto postupu,
- znižovaním a postupným vykonávaním finančných sankcií, aby boli účinnejšie, realistickejšie a dôveryhodnejšie,
- posilnením sankcií za poškodenie dobrého mena. Napríklad ministri členských štátov, na ktoré sa vzťahuje postup pri nadmernom deficite, by mohli byť povinní predložiť Európskemu parlamentu svoje opatrenia, ktoré zaviedli v súlade s odporúčaniami vyplývajúcimi z postupu.
- pozastavením financovania EÚ, ak členský štát neprijme žiadne účinné opatrenia na odstránenie svojho nadmerného deficitu.

**87** Rada sa v marci 2023 dohodla, že presadzovanie sa musí zlepšiť, a to aj prostredníctvom väčšej transparentnosti, a požiadala o zníženie počiatočných finančných sankcií, aby bolo ich použitie pravdepodobnejšie<sup>82</sup>.

## Naša analýza hlavných výziev a rizík

**88** Presadzovanie je naďalej zložitou otázkou, v ktorej sa uplatňuje diskrečná právomoc, odborný úsudok a politické aspekty. Pozitívny vplyv na presadzovanie by mohlo mať zvýšenie transparentnosti a stanovenie realistickejších a postupne sa zvyšujúcich sankcií, ktoré by boli skutočne uplatňované. Presadzovanie by mohli zlepšiť aj ďalšie aspekty, napríklad prístup k financovaniu za predpokladu dodržania podmienok, ako je to v prípade európskych štrukturálnych a investičných fondov alebo

<sup>80</sup> COM(2022) 583, oddiel 4.2, s. 17.

<sup>81</sup> Komisia, Preskúmanie správy hospodárskych záležitostí – otázky a odpovede, január 2023, s. 18 – 19.

<sup>82</sup> Rada EÚ, Tlačová správa – Rámec správy hospodárskych záležitostí: Rada sa dohodla na svojich usmerneniach týkajúcich sa reformy, 14. marca 2023.

Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti<sup>83</sup>. Faktorom, ktorý by mohol hrať svoju úlohu, je i vzájomný tlak.

**89** Ústredným prvkom reakcie EÚ na hospodársky a sociálny vplyv pandémie COVID-19 je Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti. V rámci národných plánov obnovy a odolnosti Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti boli stanovené konkrétne reformy a investície, ktoré sa majú uskutočniť do roku 2026 a majú sa zaoberať všetkými odporúčaniami pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra na obdobie 2019 – 2020 alebo ich významnou časťou. Prepojenie na financovanie v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti by mohlo pozitívne ovplyvniť vykonávanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny.

**90** V júli 2022 Európska centrálna banka schválila vytvorenie nového nástroja, a to nástroja na ochranu transmisie. Je určený na nákup štátnych dlhopisov vydaných krajinami, ktoré čelia prudkým výkyvom úrokových sadzieb, ktoré sú neodôvodnené vzhľadom na ich hospodársku situáciu. Na využitie tohto nástroja sú oprávnené len členské štáty, na ktoré sa nevzťahuje postup pri nadmernom deficite, a nástroj tak slúži ako stimul pre členské štáty, aby dodržiavali stanovené fiškálne pravidlá.

## Zložitosť a prekrývanie

**91** EÚ vytvorila komplexný systém správy hospodárskych záležitostí a dohľadu, ktorý zahŕňa mnohé inštitúcie a orgány – najmä Komisiu, Európsku radu a Radu EÚ, členské štáty a Európsky parlament, ako aj poradné orgány, ako je Európska fiškálna rada a vnútroštátne nezávislé fiškálne inštitúcie. Okrem toho sa národné vlády a ministri financií zodpovedajú národným parlamentom, pretože tie majú rozpočtovú suverenitu. V eurozóne je do správy hospodárskych záležitostí zapojená aj Euroskupina a Európska centrálna banka. Ďalej sa v prípade potreby poskytuje finančná pomoc z Európskeho mechanizmu pre stabilitu. Každá z týchto inštitúcií má vlastný mandát, svoje ciele, povinnosti a rozhodovacie procesy, ktoré sa niekedy môžu prekrývať alebo byť v rozpore. Výsledné systémy brzd a protiváh sú tiež odrazom skutočnosti, že mnohé nové pravidlá alebo orgány boli priebežne zriaďované *ad hoc* a často v reakcii na núdzové situácie<sup>84</sup>.

<sup>83</sup> Článok 23 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 a Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (článok 10 nariadenia (EÚ) 2021/241).

<sup>84</sup> Komisia, COM(2017) 291, Diskusný dokument o prehĺbení hospodárskej a menovej únie do roku 2025, s. 17.

**92** Komisia pri predkladaní svojich návrhov na vykonávanie „správy piatich predsedov“ na dobudovanie hospodárskej a menovej únie v Európe uviedla, že rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ „bol za posledné roky prehĺbený a rozšíril sa jeho rozsah, ale zároveň sa stal zložitejším“ a že prvé preskúmanie posilneného rámca „odhalilo niektoré oblasti na zlepšenie, najmä pokiaľ ide o transparentnosť, komplexnosť a predvídateľnosť tvorby politiky, ktoré sú dôležité z hľadiska účinnosti nástrojov“. Komisia sa následne zaviazala, že sa bude usilovať o „úplné a transparentné uplatňovanie dostupných nástrojov“ a želepší zrozumiteľnosť a zníži zložitosť s cieľom zefektívniť existujúce pravidlá. V roku 2016 sme to v našej správe označili za pozitívny, ale náročný vývoj<sup>85</sup>.

**93** Počas auditov koordinácie hospodárskych a fiškálnych politík v rokoch 2016 až 2019 sme však zistili<sup>86</sup>, že pravidlá a postupy týkajúce sa správy hospodárskych záležitostí EÚ sú čoraz zložitejšie. Ako oprávnenú obavu to v rokoch 2017 a 2018 uznala aj Komisia<sup>87</sup>.

**94** Ako sme uviedli v rámci auditu postupu pri nadmernom deficite z roku 2016, reformy zvýšili zložitosť analytického procesu, čo v niektorých prípadoch sťažuje vytvorenie jasného prepojenia medzi analýzou a vyvodenými závermi. Dospeli sme k záveru, že zvýšená zložitosť a širší rozsah pre ekonomický úsudok by sa mali vyvážiť zvýšením transparentnosti, aby sa uľahčila verejná kontrola<sup>88</sup>.

**95** Z nášho auditu národných rozpočtových rámcov z roku 2019 vyplynulo, že v dôsledku zložitosti a prekrývania, ktorými sa vyznačuje dohľad EÚ, sa zvýšilo riziko nekonzistentnosti v tom, ako Komisia a nezávislé fiškálne inštitúcie posudzujú dodržiavania fiškálnych pravidiel EÚ<sup>89</sup>.

**96** V roku 2020 sme zistili, že európsky semester združuje niekoľko postupov z rôznych oblastí politiky, ktoré zahŕňajú viaceré koordinačné mechanizmy: preventívnu časť Paktu stability a rastu, postup pri makroekonomickej nerovnováhe a stratégiu Európa 2020

---

<sup>85</sup> Osobitná správa 10/2016, bod 126.

<sup>86</sup> Osobitné správy 10/2016, 03/2018, 18/2018 a 22/2019.

<sup>87</sup> Napr. odpoveď Komisie na bod I osobitnej správy 18/2018 EDA; Diskusný dokument Komisie COM(2017) 291.

<sup>88</sup> Osobitná správa 10/2016, body 140 a 141.

<sup>89</sup> Osobitná správa 22/2019, bod 49 a rámček 3.

pre rast a zamestnanosť<sup>90</sup>. Výsledná štruktúra nie je ani zďaleka jednoduchá, ako je zrejmé z príkladu v [prílohe V](#), ktorým je harmonogram európskeho semestra v stave pred pandémiou COVID-19 a zriadením Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

**97** Táto zložitosť často vedie k prekrývaniu a nadbytočným činnostiam, čo nadmerne zaťažuje Komisiu a členské štáty. Počas auditu dohľadu po ukončení programu v roku 2021 sme dospeli k záveru, že činnosť Komisie sa v kontexte európskeho semestra prekrýva. Zistili sme, že vzhľadom na to, že ciele dohľadu po ukončení programu boli vymedzené len všeobecne a neboli dostatočne zamerané na schopnosť splácania, Komisia rozšírila svoj rozsah pôsobnosti na posúdenie súladu s politickými odporúčaniami obsiahnutými v odporúčaníach pre jednotlivé krajiny. To viedlo k niekoľkým prípadom prekrývania<sup>91</sup>.

**98** Z celkového hľadiska už niekoľko posledných rokov v našej audítorskej činnosti sústavne upozorňujeme na prekrývanie dohľadu a monitorovania, ktoré vyplýva z mnohých úrovní správy hospodárskych záležitostí EÚ, a zdôrazňujeme potrebu zefektívniť rámec, a zvýšiť tak jeho účinnosť.

**99** Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti túto zložitosť zvyšuje. Generálny sekretariát Komisie (v rámci ktorého bola zriadená pracovná skupina RECOVER pre obnovu a odolnosť) a Generálne riaditeľstvo pre hospodárske a finančné záležitosti sú zodpovedné za prácu na európskom semestri a Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti (pozri bod [20](#)). Obidva tieto útvary musia posúdiť vykonávanie politických odporúčaní a dosiahnutie míľnikov a cieľov národných plánov obnovy a odolnosti.

## Naša analýza hlavných výziev a rizík

**100** Nedávne usmernenia a návrhy oznámené Komisiou majú potenciál zjednodušiť rámec EÚ pre správu hospodárskych záležitostí niekoľkými spôsobmi,<sup>92</sup> pretože v nich Komisia navrhuje tieto kroky:

- o fiškálny dohľad by sa zameral na jediný operačný ukazovateľ, čisté primárne výdavky,

<sup>90</sup> Osobitná správa 16/2020, bod 2.

<sup>91</sup> Osobitná správa 18/2021, body 29, 31, 62, 66 a 68 – 70.

<sup>92</sup> Komisia, Otázky a odpovede: Budovanie rámca správy hospodárskych záležitostí pripraveného na budúce výzvy, 9. novembra 2022.

- o Komisia by sa vo svojom každoročnom monitorovaní zamerala na to, či členské štáty dodržiavajú strednodobý vývoj čistých výdavkov, a členské štáty by predkladali jednu výročnú správu o vykonávaní,
- o zjednodušil by sa dohľad po skončení programu, ktorý by sa viac zamerlal na schopnosť členských štátov splácať úvery, hoci ešte nie je jasné, ako by sa tento dohľad vykonával.

**101** Nedávne návrhy Komisie však výrazne nemenia počet úrovní dohľadu ani zložitost' a prekrývanie zahrnuté do dohľadu EÚ. Určitú mieru zložitosti by členským štátom aj Komisii navyše mohli priniesť i strednodobé fiškálno-štrukturálne plány. Členské štáty by vo svojich plánoch museli zohľadniť interakcie medzi fiškálnou trajektóriou, reformami a investíciami. A Komisia bude musieť vyhodnotiť ich konzistentnosť a súlad s pravidlami Paktu stability a rastu, postupom pri makroekonomickej nerovnováhe, odporúčaniami pre jednotlivé krajiny a cieľmi Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.



## Záverečné pripomienky: Návrhy Komisie riešia väčšinu kľúčových problémov, ale riziká a výzvy pretrvávajú

**102** Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ, ako sa stanovuje v balíku šiestich a balíku dvoch legislatívnych aktov, pôsobí dojmom neistého úspechu. V dekáde pred pandémiou COVID-19 sa počet členských štátov, na ktoré sa vzťahoval postup pri nadmernom deficite a makroekonomickej nerovnováhe, výrazne znížil. Tesne pred vypuknutím pandémie COVID-19 však bola úroveň verejného dlhu v troch členských štátoch vyššia ako 100 % a v deviatich členských štátoch sa pohybovala medzi 60 % a 100%. V desiatich členských štátoch sa zároveň vyskytla makroekonomická nerovnováha a v troch ďalších nadmerná makroekonomická nerovnováha.

**103** Tieto údaje odhaľujú niektoré významné nedostatky v rámci správy hospodárskych záležitostí a jeho vykonávaní. Používanie nepozorovateľného ukazovateľa založeného na odhadoch produkčnej medzery vedie k pravidelným revíziám, ktoré znižujú predvídateľnosť. Väčší dôraz je kladený na pravidlá týkajúce sa deficitu než na znižovanie dlhu. Univerzálne kritérium pre znižovanie dlhu nefungovalo tak, ako sa plánovalo, najmä v prípade vysoko zadlžených členských štátov, pretože členské štáty sa málokedy držali postupu smerom k udržateľnému dlhu. Počet členských štátov s úrovňou verejného dlhu nad 60 % sa v priebehu rokov zvýšil, podobne ako priemerný pomer dlhu EÚ. Napriek tomu sa ale doteraz na základe dlhového pravidla neaktivoval žiadny nadmerný deficit (pozri bod 38). Nebolo vyvinuté dostatočné úsilie na zabezpečenie zodpovednosti členských štátov. Nedostatok transparentnosti a účinného presadzovania spolu s diskrečnou právomocou Komisie oslabili dôveryhodnosť rámca. Zložitosť sa podstatne zvýšila, čiastočne v dôsledku holistickejšieho prístupu prijatého v rámci európskeho semestra.

**104** Väčšina nedostatkov súčasného rámca, ktoré boli predmetom našich pripomienok a odporúčaní v predchádzajúcich správach a preskúmaniach, takisto vyvoláva obavy hlavných zainteresovaných strán. V [tabuľke 1](#) sú zhrnuté ich obavy. Ďalšie podrobnosti sú uvedené v niektorých častiach tohto preskúmania a v [prílohe VI](#).

**Tabuľka 1 – Obavy hlavných zainteresovaných strán týkajúce sa súčasného rámca**

|                                                                     | <i>Medzinárodný<br/>menový fond</i>                                                 | <i>Organizácia<br/>pre hospodársk<br/>u spoluprácu<br/>a rozvoj</i>                 | <i>Európsky<br/>mechanizmus<br/>pre stabilitu</i>                                     | <i>Európska<br/>fiškálna rada</i>                                                     |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Používanie<br/>nepozorovateľných<br/>ukazovateľov</i>            |    |    |    |    |
| <i>Príliš veľký dôraz<br/>na deficit, a nie<br/>na dlh</i>          |    |                                                                                     |    |    |
| <i>Nedostatky<br/>nezávislých<br/>fiškálnych inštitúcií</i>         |    |    |    |    |
| <i>Nedostatočná<br/>zodpovednosť<br/>členských štátov</i>           |    |    |                                                                                       |    |
| <i>Vlastné uváženie<br/>a nedostatočná<br/>transparentnosť</i>      |                                                                                     |  |  |  |
| <i>Nedostatok<br/>stimulov<br/>a nedostatočné<br/>presadzovanie</i> |  |  |  |                                                                                       |
| <i>Zložitý rámec<br/>dohľadu</i>                                    |  |  |  |  |
| <i>Nedostatky<br/>v strednodobých<br/>rozpočtových<br/>rámcoch</i>  |  |  |                                                                                       |                                                                                       |

Zdroj: EDA na základe MMF, *Reforming the EU fiscal framework – strengthening the fiscal rules and institutions*, 2022; MMF, *Staff contribution to the European Commission review of the EU economic governance framework*, 2021; MMF, *Diskusný dokument zamestnancov: Second-generation fiscal rules – balancing simplicity, flexibility, and enforceability*, 2018; OECD, *Economic surveys for the euro area*, september 2021; ESM, *EU fiscal rules: reform considerations*, október 2021; EFB, *Výročná správa*, 2022; EFB, *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation*, august 2019.

**105** Komisia navrhla stanoviť postupy znižovania dlhu pre jednotlivé krajiny len pomocou čistých výdavkov, čo je pozorovateľný ukazovateľ, ktorý pri stanovovaní postupov fiškálnych úprav a vykonávaní ročného fiškálneho dohľadu kontroluje vláda. Technickú trajektóriu čistých výdavkoch síce Komisia vypočíta, ale referenčný postup úpravy čistých výdavkov v každom prípade určuje členský štát, a ak použije iné predpoklady ako Komisia, môže sa od technickej trajektórie odchýliť. A napriek tomu, že každú odchýlku musí odôvodniť, existuje riziko, že fiškálna úprava bude odložená.

**106** Návrhmi Komisie sa posilňujú národné rozpočtové rámce dodatočnými požiadavkami na nezávislé fiškálne inštitúcie, neriešia sa však nedostatky týkajúce sa zosúladenia rozpočtov so strednodobými rozpočtovými rámcami ani slabý zákonný režim a obmedzená nezávislosť Európskej fiškálnej rady.

**107** Návrhmi Komisie by sa posilnila i zodpovednosť členských štátov, ktorá je nevyhnutnou, ale nie dostatočnou podmienkou úspešnej realizácie plánov (pozri bod 72), pretože táto zodpovednosť vychádza zo strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov navrhnutých členskými štátmi, prispôbených ich konkrétnej situácii a dohodnutých s Komisiou. Návrhy Komisie podporujú aj transparentnosť zverejňovaním údajov, metodiky a analýz, ktoré sa používajú na stanovenie postupu fiškálnych úprav. Tento pozitívny vývoj však vyvoláva riziko väčšej diskrečnej právomoci Komisie, pretože nie sú sprevádzané opatreniami zameranými na zmiernenie rizík spojených s touto právomocou.

**108** Pozitívnu úlohu pri presadzovaní by mohli mať sankcie, ktoré by bolo možné skutočne vykonať, ako navrhuje Komisia. Významnejšiu úlohu pri rozhodovaní o ukladaní finančných sankcií však bude naďalej zohrávať odborný úsudok a politické aspekty.

**109** Návrhy Komisie do určitej miery prispievajú k zjednodušeniu správy hospodárskych záležitostí EÚ. Pozitívnu zmenou v tomto ohľade je väčšia transparentnosť a posudzovanie súladu s fiškálnymi pravidlami pomocou čistých primárnych výdavkov. Hoci je dohľad po ukončení programu navrhovaný Komisiou efektívnejší, makroekonomický dohľad EÚ naďalej zahŕňa mnohé subjekty a vrstvy, takže úroveň zložitosti a prekryvania zostáva vo všeobecnosti bez zmeny.

**110** Z celkového hľadiska sú návrhy Komisie na reformu správy hospodárskych záležitostí namierené správnym smerom, pretože sa zaoberajú väčšinou kľúčových obáv týkajúcich sa súčasného rámca. Riziká a výzvy však pretrvávajú v mnohých dôležitých aspektoch. Hlavnou výzvou nového rámca bude zabezpečiť fiškálne úpravy, ktoré posilnia udržateľnosť dlhu.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Mihails Kozlovs, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 26. septembra 2023.

*Za dvor audítorov*

Tony Murphy  
*predseda*

# Prílohy

## Príloha I – Audity, preskúmania a stanoviská EDA týkajúce sa správy hospodárskych záležitostí EÚ

**Osobitná správa 18/2015:** Finančná pomoc poskytnutá krajinám v ťažkostiach

**Osobitná správa 19/2015:** Je potrebné venovať viac pozornosti výsledkom na zlepšenie poskytovania technickej pomoci Grécku

**Osobitná správa 10/2016:** Ďalšie zlepšenia potrebné na zabezpečenie účinného vykonávania postupu pri nadmernom deficite

**Osobitná správa 17/2017:** Intervencia Komisie v rámci gréckej finančnej krízy

**Osobitná správa 03/2018:** Audit postupu pri makroekonomickej nerovnováhe (PMN)

**Osobitná správa 18/2018:** Plní sa hlavný cieľ preventívnej časti Paktu stability a rastu?

**Osobitná správa 22/2019:** Požiadavky EÚ na národné rozpočtové rámce: je potrebné ďalej ich posilňovať a lepšie monitorovať ich uplatňovanie

**Stanovisko 06/2020** k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti

**Preskúmanie 05/2020:** Ako EÚ využila poznatky získané z finančnej krízy a krízy štátneho dlhu z rokov 2008 – 2012

**Preskúmanie 06/2020:** Riziká, výzvy a príležitosti v rámci reakcie hospodárskej politiky EÚ na krízu spôsobenú ochorením COVID-19.

**Osobitná správa 16/2020:** Európsky semester – odporúčania pre jednotlivé krajiny riešia dôležité problémy, ich vykonávanie je však potrebné zlepšiť

**Osobitná správa 18/2021:** Dohľad Komisie nad členskými štátmi, ktoré ukončujú program makroekonomických úprav: vhodný nástroj, ktorý si vyžaduje zefektívnenie

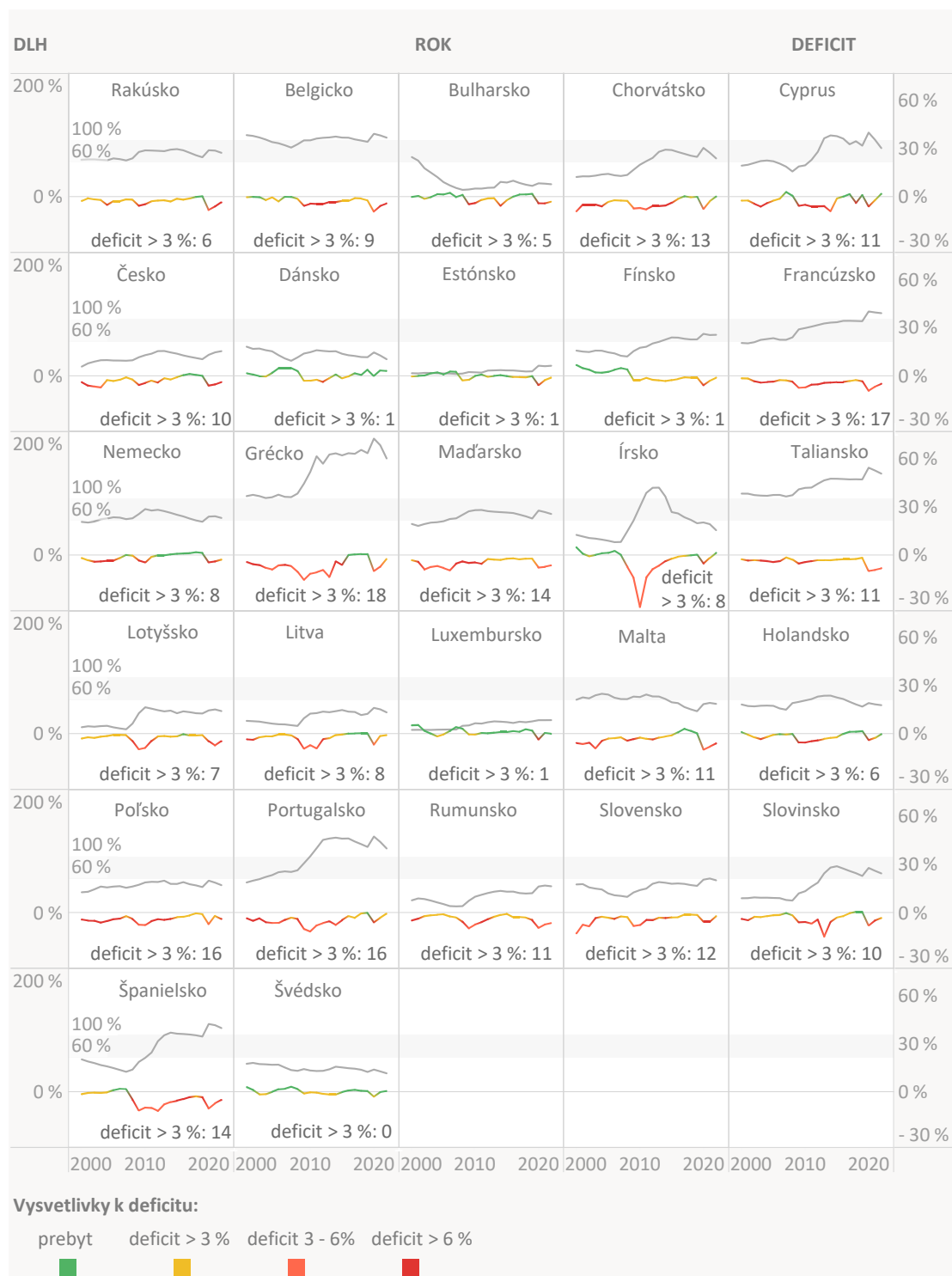
**Stanovisko 04/2022** k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitoly REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/1060, nariadenie (EÚ) 2021/2115, smernica 2003/87/ES a rozhodnutie (EÚ) 2015/1814

[Osobitná správa 21/2022](#): Posúdenie národných plánov obnovy a odolnosti Komisiou –  
Celkovo primerané, ale riziká pri vykonávaní pretrvávajú

## Príloha II – Vývoj rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ



## Príloha III – Vývoj pomeru deficitu k HDP a pomeru dlhu k HDP v rokoch 2000 – 2022



**Poznámka:** Def > 3 % znázorňuje počet rokov, v ktorých deficit presiahol 3 % HDP

**Zdroj:** EDA na základe databázy AMECO.



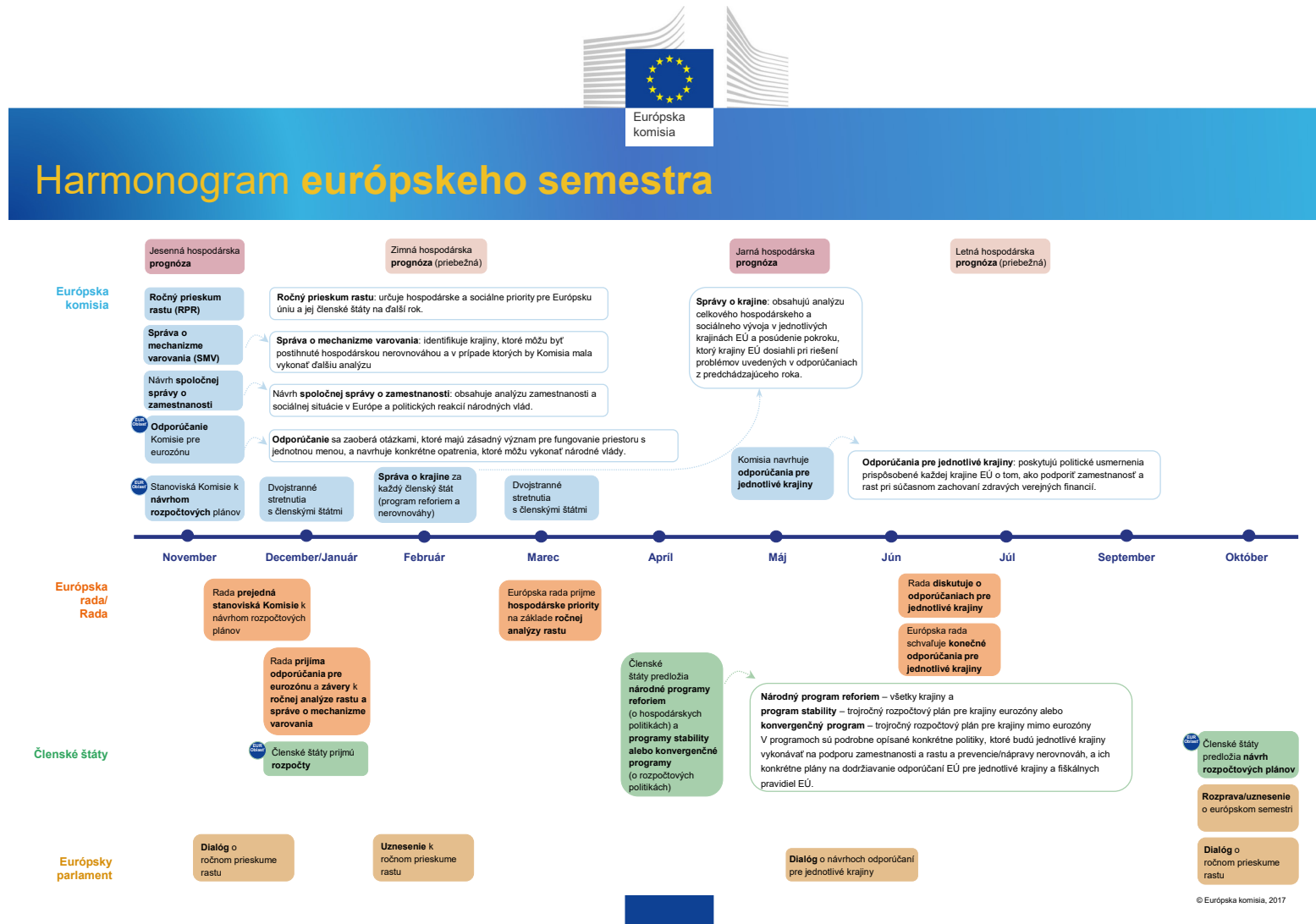
## Príloha IV – Svetový verejný dlh

Svetový verejný dlh (percentuálny podiel HDP, vážené priemery)

|                                                         | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | Priemer<br>2011 –<br>2018 | 2019         | 2020         | 2021         | Zmena<br>2007 –<br>2021 | Zmena<br>2019 –<br>2021 |
|---------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>Svet</b>                                             | <b>61,2</b> | <b>64,1</b> | <b>74,8</b> | <b>76,9</b> | <b>80,9</b>               | <b>84,1</b>  | <b>99,8</b>  | <b>95,7</b>  | <b>+ 34,5</b>           | <b>+ 11,6</b>           |
| <b>Vyspelé<br/>ekonomiky</b>                            | <b>71,8</b> | <b>78,5</b> | <b>91,8</b> | <b>98,2</b> | <b>105,2</b>              | <b>105,3</b> | <b>124,6</b> | <b>119,5</b> | <b>+ 47,7</b>           | <b>+ 14,2</b>           |
| Štáty<br>eurozóny                                       | 66,0        | 69,7        | 80,4        | 86,0        | 92,1                      | 85,8         | 99,0         | 97,5         | + 31,5                  | + 11,7                  |
| Spojené<br>štáty                                        | 64,6        | 73,4        | 86,6        | 95,1        | 104,7                     | 108,8        | 134,5        | 128,1        | + 63,5                  | + 19,3                  |
| Spojené<br>kráľovstvo                                   | 43,0        | 50,7        | 64,6        | 75,7        | 85,2                      | 84,8         | 103,6        | 103,8        | + 60,8                  | + 19,0                  |
| Japonsko                                                | 172,8       | 180,7       | 198,7       | 205,7       | 229,1                     | 236,3        | 259,4        | 262,5        | + 89,7                  | + 26,2                  |
| <b>Rozvíjajúce<br/>sa trhové<br/>ekonomiky</b>          | <b>35,0</b> | <b>32,9</b> | <b>38,4</b> | <b>37,4</b> | <b>43,3</b>               | <b>54,2</b>  | <b>64,5</b>  | <b>64,0</b>  | <b>+ 29,0</b>           | <b>+ 9,8</b>            |
| Čína                                                    | 29,2        | 27,2        | 34,6        | 33,9        | 42,6                      | 57,2         | 68,1         | 71,5         | + 42,3                  | + 14,3                  |
| <b>Rozvojové<br/>krajiny<br/>s nízkymi<br/>príjmami</b> | <b>29,2</b> | <b>27,3</b> | <b>29,6</b> | <b>28,0</b> | <b>34,8</b>               | <b>42,9</b>  | <b>48,6</b>  | <b>48,7</b>  | <b>+ 19,5</b>           | <b>+ 5,8</b>            |

Zdroj: MMF, *Global Debt Database*, 2022.

## Príloha V – Harmonogram európskeho semestra



*Zdroj: Európska komisia, preklad: Európsky dvor audítorov.*

## Príloha VI – Obavy hlavných zainteresovaných strán týkajúce sa súčasného rámca

|                                                            | <i>Medzinárodný menový fond</i>                                                                                                                                                                             | <i>Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj</i>                                                                                                                                                               | <i>Európsky mechanizmus pre stabilitu</i>                                                                                                                                                                               | <i>Európska fiškálna rada</i>                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b><i>Používanie nepozorovateľných premenných</i></b>      | Používanie nepozorovateľnej premennej, ako je odhad produkčnej medzery, si vyžaduje dôkladnú následnú revíziu, a preto je náchylné na chyby v politike (2021, s. 1)                                         | Hlavným problémom cyklicky upraveného fiškálneho salda je používanie rôznych metód odhadu, ktoré vedú k rôznym výsledkom, a prípadne prognózam, ktoré sú náchylné na chyby a vyžadujú významnú revíziu (2021, s. 39) | Je ťažké odhadnúť potenciálny HDP a rast potrebný na výpočet štrukturálneho salda; časté revízie narušili dôveryhodnosť a vykonateľnosť (2021, s. 7)                                                                    | Metrika štrukturálneho salda závisí od odhadov produkčnej medzery, ktoré vo veľkej miere nedokázali zachytiť prehriatie ekonomiky v období pred globálnou finančnou krízou (2019, s. 12)                       |
| <b><i>Príliš veľký dôraz na deficit, a nie na dlh</i></b>  | Existujúci fiškálny rámec síce prispel k fiškálnej disciplíne, v relatívne priaznivom období mu však chýbajú stimuly na dostatočné znížovanie dlhu na zmiernenie otrasov v nepriaznivom období (2022, s. 4) | „Udržateľnosť dlhu by sa mala posudzovať z dlhodobejšieho hľadiska, zatiaľ čo súčasné európske fiškálne nastavenia majú tendenciu riadiť sa predovšetkým krátkodobými cieľmi“ (2021, s. 43)                          | Pôvodné prepojenie medzi deficitom a dlhovou kotvou už nie je platné; dlhové kritérium bolo zavedené až v roku 2011; postup pri nadmernom deficite nebol nikdy uplatnený na základe dlhového pravidla (2021, s. 9, 24). | Úloha hodnoty deficitu vo výške 3 % HDP ako ukazovateľa stabilizácie dlhu sa stala menej dôležitou; vzhľadom na zmenené hospodárske prostredie už táto referenčná hodnota neobmedzuje vývoj dlhu (2019, s. 92) |
| <b><i>Nedostatky nezávislých fiškálnych inštitúcií</i></b> | Nezávislé fiškálne inštitúcie zvyšujú pravdepodobnosť dodržiavania fiškálnych pravidiel, ale v spojení s ďalšími reformami druhej generácie skomplikovali systém pravidiel (2018, s. 4)                     | Nezávislé fiškálne inštitúcie majú rôznu mieru nezávislosti, väčšina z nich neuvádza výpočet nákladov na fiškálne opatrenia v krátkodobom a strednodobom horizonte (2021, s. 46)                                     | Medzinárodné finančné inštitúcie nemajú zodpovedajúce mandáty a zdroje (2021, s. 29)                                                                                                                                    | Pretrvávajúce riziko, že aj keď je nezávislá fiškálna inštitúcia v súlade s osvedčenými postupmi, vláda ju môže oslabiť (stupeň nezávislosti, zdroje, mandát) (2019, s. 50)                                    |

|                                                         | <i>Medzinárodný menový fond</i>                                                                                                                | <i>Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj</i>                                                                                                                                                   | <i>Európsky mechanizmus pre stabilitu</i>                                                                                                                                            | <i>Európska fiškálna rada</i>                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Nedostatočná zodpovednosť členských štátov</b>       | Nedostatočné vykonávanie na vnútroštátnej úrovni je hlavným dôvodom neschopnosti zvládnuť dlhové riziká (2022, s. 1, 10)                       | Neuspokojivé výsledky v oblasti dodržiavania čoraz normatívnejších pravidiel v dôsledku nedostatočnej zodpovednosti za pravidlá na vnútroštátnej politickej úrovni a na úrovni občanov (2021, s. 43, 46) |                                                                                                                                                                                      | Samotné fiškálne pravidlá môžu byť neúčinné pri náprave zameraní politiky, najmä ak chýba zodpovednosť za fiškálne rámce krajín (2019, s. 50)                                                           |
| <b>Vlastné uváženie a nedostatočná transparentnosť</b>  |                                                                                                                                                | Monitorovanie fiškálnej nerovnováhy je príliš zložitá a sporná, čo vedie k nespokojnosti členských štátov a oslabeniu schopnosti predvídať fiškálnu dynamiku (2021, s. 39)                               | Pre rastúcu politickú úlohu Komisie boli posúdenia ovplyvnené politickými úvahami a úsudkami a odborné diskusie odvieďli pozornosť od kľúčových politických otázok (2021, s. 8 – 9). | Nízka transparentnosť a dodržiavanie predpisov v dôsledku slabého alebo nejasného prepojenia medzi hospodárskou analýzou, postupom pri makroekonomickej nerovnováhe a európskym semestrom (2019, s. 54) |
| <b>Nedostatok stimulov a nedostatočné presadzovanie</b> | Pokračujúca akumulácia dlhu v dôsledku nedostatočného plnenia, zameranie na krátkodobé (ročné) rozpočty a slabé presadzovanie (2022, s. 4, 15) | Neúčinným sankciám vo vysoko normatívnom prostredí chýbali doplnkové stimuly, ktoré by odmeňovali dosiahnutie fiškálnych cieľov (2021, s. 46)                                                            | Fiškálne pravidlá mali obmedzenú účinnosť v prípade vyšších výdavkových potrieb a slabých mechanizmov presadzovania založených na vzájomnom tlaku (2021, s. 6)                       |                                                                                                                                                                                                         |

|                                                    | <i>Medzinárodný menový fond</i>                                                                                                                                        | <i>Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj</i>                                                                                                                                                                           | <i>Európsky mechanizmus pre stabilitu</i>                                                                              | <i>Európska fiškálna rada</i>                                                                                 |
|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Príliš zložitý dohľad</b>                       | Súčasná pravidlá sa snažia byť menej procyklické a pružnejšie, ale sú príliš zložitá, čo sťažuje komunikáciu, monitorovanie, dodržiavanie a presadzovanie (2021, s. 1) | Väčšia zložitnosť z dôvodu rozšíreniu rôznych číselne vyjadrených cieľov, postupov, ustanovení o nepredvídaných udalostiach a ukazovateľov súladu (2021, s. 39)                                                                  | Súčasný rámec sa stal veľmi zložitým a ťažšie sa uplatňuje, čo oslabuje jeho dodržiavanie a dôveryhodnosť (2021, s. 2) | Zložitost' a neprehľadnosť pravidiel Paktu stability a rastu prevažujú nad očakávanými prínosmi (2019, s. 18) |
| <b>Nedostatky v národných rozpočtových rámcoch</b> | Strednodobé fiškálne rámce nie sú dostatočne spoľahlivé a jasne formulované tak, aby usmerňovali ročný rozpočtový proces (2022, s. 17)                                 | Vnútroštátne strednodobé rozpočtové rámce sa medzi jednotlivými krajinami značne líšia z hľadiska politického záväzku, horizontu plánovania, rozsahu a podrobností, formulovania cieľov a ich záväzného charakteru (2021, s. 45) |                                                                                                                        |                                                                                                               |

Zdroj: EDA na základe MMF, *Reforming the EU fiscal framework – strengthening the fiscal rules and institutions*, 2022; MMF, *Staff contribution to the European Commission review of the EU economic governance framework*, 2021; MMF, Diskusný dokument zamestnancov: *Second-generation fiscal rules – balancing simplicity, flexibility, and enforceability*, 2018; OECD, *Economic surveys for the euro area*, september 2021; ESM, *EU fiscal rules: reform considerations*, október 2021; EFB, *Výročná správa*, 2022; EFB, *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation*, august 2019.

# Skratky

**ECB:** Európska centrálna banka

**EMS:** Európsky mechanizmus pre stabilitu

**HDP:** hrubý domáci produkt

**HMÚ:** hospodárska a menová únia

**MMF:** Medzinárodný menový fond

**NGEU:** Nástroj NextGenerationEU

**PSR:** Pakt stability a rastu:

**TSCG:** Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii

# Slovník

**Balík dvoch legislatívnych aktov:** balík o správe hospodárskych záležitostí EÚ zavedený v roku 2013, ktorý pozostáva z dvoch nariadení, ktorými sa rozširuje balík **šiestich legislatívnych aktov** a ktoré sa uplatňujú len v eurozóne.

**Balík šiestich legislatívnych aktov:** balík EÚ týkajúci sa správy ekonomických záležitostí, ktorý bol zavedený v roku 2011 v reakcii na finančnú krízu v roku 2008 a obsahuje päť nariadení a jednu smernicu.

**Európska fiškálna rada:** poradný orgán Európskej komisie, ktorý je zodpovedný za hodnotenie vykonávania fiškálnych pravidiel EÚ, navrhovanie zmien fiškálneho rámca a vykonávanie hospodárskych posúdení.

**Európsky semester:** ročný cyklus, ktorý predstavuje rámec pre koordináciu hospodárskych politík členských štátov EÚ a proces monitorovania.

**Hospodárska a menová únia:** únia členských štátov EÚ, ktoré prijali euro ako spoločnú menu. Zahŕňa koordináciu hospodárskych a fiškálnych politík a spoločnú menovú politiku.

**Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti:** mechanizmus finančnej podpory EÚ na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu pandémie COVID-19 a stimuláciu oživenia pri súčasnej podpore zelenej a digitálnej transformácie.

**Národný plán obnovy a odolnosti:** dokument, v ktorom sa stanovujú plánované reformy a investície členského štátu v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

**Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán:** dokument, v ktorom sa stanovujú fiškálne, reformné a investičné záväzky členských štátov.

**Národný strednodobý rozpočtový plán:** dokument strednodobého fiškálneho plánovania, ktorý by mal okrem iného obsahovať prognózy jednotlivých hlavných výdavkových a príjmových položiek pre rozpočtový rok a nasledujúce roky.

**Nástroj NextGenerationEU:** balík finančných prostriedkov na pomoc členským štátom EÚ zotaviť sa z hospodárskeho a sociálneho vplyvu pandémie COVID-19.

**Pakt stability a rastu:** súbor pravidiel, ktoré majú chrániť finančnú stabilitu v EÚ zabezpečením toho, aby sa členské štáty usilovali o zdravé verejné financie a koordinovali svoje fiškálne politiky.

**Postup pri makroekonomickej nerovnováhe:** mechanizmus dohľadu, ktorého cieľom je identifikovať, predchádzať a naprávať makroekonomické nerovnováhy, ktoré ovplyvňujú alebo by mohli ovplyvniť riadne fungovanie hospodárstva členského štátu, eurozóny alebo EÚ ako celku.

**Postup pri nadmernom deficite:** nápravný mechanizmus sa uplatňuje, keď je rozpočtový deficit členského štátu EÚ vyšší ako 3 % HDP a/alebo verejný dlh vyšší ako 60 % HDP.

**Rozpočtová dohoda:** kapitola medzivládnej zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii, v ktorej sa signatárske členské štáty EÚ dohodli na zlepšení svojej rozpočtovej disciplíny a riadenia.

**Rozpočtový deficit:** situácia, keď sú výdavky verejnej správy v rozpočtovom roku vyššie ako príjmy.

**Štrukturálne rozpočtové saldo:** rozpočtové saldo upravené o cyklické výkyvy a jednorazové a iné dočasné opatrenia.

**Verejný dlh:** kumulatívna suma nesplatených štátnych pôžičiek.

**Zámery fiškálnej politiky:** ročná zmena štrukturálneho primárneho rozpočtového salda. Ide o odhad smerovania a rozsahu dobrovoľného impulzu vyvolaného fiškálnou politikou. Keď je zmena pozitívna (negatívna), zámery fiškálnej politiky sa považujú za reštriktívne (expanzívne).

**Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii:** medzivládna dohoda medzi členskými štátmi EÚ vychádzajúca z **Paktu stability a rastu** s cieľom ďalej posilniť ich rozpočtovú disciplínu po kríze štátneho dlhu v roku 2010.



## Tím EDA

Túto správu prijala komora IV – Regulácia trhov a konkurencieschopné hospodárstvo, ktorej predsedá člen EDA Mihails Kozlovs. Audit viedol člen EDA François-Roger Cazala, podporu mu poskytli Dirk Pauwels, vedúci kabinetu, a Stéphanie Girard, atašé kabinetu, Juan Ignacio Gonzalez Bastero, hlavný manažér, Giuseppe Diana, vedúci úlohy, Stefano Sturaro, Athanasios Koustoulidis, Alexander Kleibrink a Eduardo Muratori, audítori. Thomas Everett poskytol jazykovú podporu.



François-Roger Cazala



Juan Ignacio  
Gonzalez Bastero



Giuseppe Diana



Stefano Sturaro



Athanasios Koustoulidis



Alexander Kleibrink



Eduardo Muratori

# AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2023

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licenci [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší sa ním a nahrádza uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

## Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

|     |                        |                |                    |                   |
|-----|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| PDF | ISBN 978-92-849-1053-3 | ISSN 2811-8324 | doi: 10.2865/11994 | QJ-AN-23-005-SK-N |
|-----|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|

Rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ je systém inštitúcií a postupov, ktoré boli zavedené na koordináciu hospodárskych politík členských štátov, monitorovanie, prevenciu a nápravu hospodárskych trendov, ktoré by mohli oslabiť národné hospodárstva alebo negatívne ovplyvniť krajiny EÚ, a prevenciu hospodárskych účinkov presahovania. V priebehu rokov sme tento rámec podrobne kontrolovali, informovali sme o jeho hlavných nedostatkoch a poskytli sme odporúčania na ich riešenie. Komisia nedávno predložila návrhy na reformu rámca. Tieto návrhy predstavujú krok správnym smerom, pretože sa zaoberajú väčšinou zásadných obáv týkajúcich sa napríklad transparentnosti a zodpovednosti, ktoré sme uviedli v našich správach. Riziká a výzvy však pretrvávajú vo viacerých kľúčových oblastiach, najmä pokiaľ ide o potrebu zabezpečiť včasné a účinné fiškálne úpravy, ktoré podporujú udržateľnosť dlhovej služby.

**EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: [eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx)  
Webová stránka: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV