



V Štrasburgu 11. 2. 2025
COM(2025) 46 final

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

Na ceste k budúcnemu viacročnému finančnému rámcu

1. ÚVOD ROZPOČET EÚ AKO ÚSTREDNÝ PRVOK POLITICKÝCH PRIORÍT EÚ

Rozpočet EÚ je ústredným prvkom pre politické kroky Únie. Po desaťročia prispieva k zlepšovaniu kvality života a životnej úrovne občanov, poľnohospodárov či výskumníkov a k zlepšovaniu podmienok v podnikoch i regiónoch v celej Európe aj mimo nej. Jeho význam sa reálne prejavil pri prekonávaní pandémie a energetickej krízy, pri záchrane miliónov pracovných miest počas obmedzení pohybu či pri investovaní do našej čistej a digitálnej budúcnosti. Spätný pohľad do minulosti ukazuje, že na jednu z najzávažnejších kríz posledných rokov – pandémiu COVID-19 a jej dôsledky – reagovala EÚ nástrojmi NextGenerationEU a viacročným finančným rámcom na roky 2021 – 2027. Pripravila sa tak pôda pre rýchlu hospodársku obnovu a súbežné budovanie ekologickejšej a digitálnejšej Európy, ktorá bude odolnejšia voči budúcim zmenám. Keď si ruská útočná vojna na hraniciach Európy vyžadovala rýchle prijatie opatrení na podporu Ukrajiny a na riešenie rastúcich nákladov na energiu, rozpočet EÚ opäť preukázal svoju účinnosť.

Rozsah výziev, ktorým bolo v posledných rokoch treba čeliť, si vyžadoval primeranú a spoločnú reakciu EÚ. Vynárajúce sa politické priority boli podporené vynakladaním značných prostriedkov, pričom výdavky na výskum, migráciu, obranu a vonkajšiu činnosť dosiahli v porovnaní s predchádzajúcimi viacročnými rozpočtami najvyššiu úroveň. Po prvýkrát sa popri investíciách poskytovalo vo veľkom rozsahu financovanie na realizáciu reforiem, čím sa ešte viac zvýraznil účinok nástroja NextGenerationEU. Podobne sa do popredia dostal aj aspekt právneho štátu, a to prostredníctvom všeobecného režimu podmienenosti, ktorým sa chránia finančné prostriedky EÚ pred porušovaním zásad právneho štátu v členských štátoch.

V dôsledku nových potrieb a núdzových situácií a hlasnejšieho volania po opatreniach na úrovni EÚ však rozpočet EÚ narazil na svoje limity, v dôsledku čoho bolo v roku 2024 – teda v polovici jeho trvania – potrebné pristúpiť k jeho revízií. Z geopolitického hľadiska bolo potrebné zabezpečiť silnú a predvídateľnú podporu pre Ukrajinu, posilnenie programov v oblasti migrácie a riadenia hraníc, ako aj podporu pre partnerov susediacich s EÚ a krajiny zapojené do procesu rozširovania, pričom zvýšenú podporu si vyžadovali aj kritické technológie. Z dôvodu kolísania úrokových sadzieb a zvyšujúcich sa nákladov na financovanie bolo potrebné uplatniť *ad hoc* riešenia a väčšiu flexibilitu. Vôbec prvá revízia výdavkových stropov viacročného finančného rámca viedla k značnému prerozdeleniu prostriedkov a k vytvoreniu nových osobitných nástrojov.

Čoraz vyššie očakávania súvisiace s krokmi EÚ poukazujú na potrebu prehodnotiť rozpočet EÚ. Vytvorenie slobodnej, demokratickej, silnej, bezpečnej, prosperujúcej a konkurencieschopnej Európy, teda cieľ stanovený v politických usmerneniach novej Komisie a v strategickom programe Európskej rady na roky 2024 – 2029, sa bude musieť dosiahnuť vo veľmi náročnom geopolitickom kontexte. Bude si to vyžadovať reformu a posilnenie rozpočtu EÚ. V roku 2028 sa navyše začne so splácaním pôžičiek z nástroja NextGenerationEU, ktorý zohrával kľúčovú úlohu pri jednotnej fiškálnej reakcii na krízu. V dôsledku splácania týchto prostriedkov sa zvýšia finančné potreby budúceho finančného rámca.

Európa stojí pred mimoriadne náročnou úlohou: nie je totiž možné, aby sme mali rozpočet EÚ, ktorý bude odrážať naše ambície, a najmä zabezpečovať splácanie prostriedkov z nástroja NextGenerationEU, a zároveň stabilné národné finančné príspevky bez toho, aby boli zavedené nové vlastné zdroje. Nastal čas urobiť rozhodnutia.

V tomto oznámení je načrtnutých niekoľko kľúčových politických a rozpočtových výziev budúceho finančného rámca, ktorých zámerom je iniciovať široký dialóg, a pomôcť tak pri príprave návrhu budúceho viacročného finančného rámca.

2. POLITICKÉ VÝZVY PRE BUDÚCI VIACROČNÝ FINANČNÝ RÁMEC

Budúci rozpočet EÚ by sa mal zamerať na spoločné výzvy, pri ktorých výdavky na európskej úrovni prinášajú najvyššiu pridanú hodnotu. Dosiahnutie širokej zhody o tom, „čo“ sa má financovať – t. j. o investičných potrebách na nasledujúce roky – je základným predpokladom na dosiahnutie zhody o tom, „ako“ to financovať, teda mobilizáciou súkromných investícií, prostredníctvom vnútroštátnych rozpočtov alebo prostredníctvom nášho spoločného rozpočtu EÚ, a o tom, ktoré nástroje v ňom použiť.

Konkurencieschopnosť Európy je brzdená pretrvávajúcimi prekážkami na vnútornom trhu, nekalou medzinárodnou hospodárskou súťažou, vysokými cenami energie, nedostatkom zručností a pracovnej sily a ťažkosťami podnikov pri prístupe k potrebnému kapitálu. Európske hospodárstvo má viacero výrazných predností – sú nimi otvorená ekonomika, vysoká konkurencia na trhu a silný model sociálneho zabezpečenia vyznačujúci sa nízkou úrovňou nerovností a prísnyimi normami v oblasti riadenia, zdravotníctva, vzdelávania a ochrany životného prostredia, ako aj jedinečné kultúrne bohatstvo. Začínajú sa však prejavovať aj niektoré nedostatky. Verejné výdavky na výskum a inovácie nie sú v Európe postačujúce – keďže len jedna desatina z nich sa vynakladá na európskej úrovni, a sú rozptýlené do mnohých oblastí – a nie sú ani dostatočne zamerané na prelomové inovácie¹. V roku 2023 dosiahli výdavky na výskum a vývoj v EÚ 381 miliárd EUR, t. j. 2,22 % HDP EÚ, čo je pod stanoveným cieľom 3 %². Podobne spoločnosti z EÚ vynaložili v roku 2021 na výskum a vývoj približne o 270 miliárd EUR menej než ich americkí partneri³. Štruktúra priemyslu je statická: za posledných 50 rokov nebola v EÚ založená žiadna spoločnosť s trhovou kapitalizáciou nad 100 miliárd EUR, zatiaľ čo v rovnakom období bolo zriadených všetkých šesť amerických spoločností, ktorých hodnota presahuje jeden bilión EUR. Pretrvávajúca medzera v súkromnom financovaní investícií do spoločností v neskoršej fáze vývoja⁴ bráni spoločnostiam z EÚ v možnosti rásť. Európa zároveň trpí nedostatkom zručností, ktorý sa prejavuje v celom hospodárstve a ktorý je ešte umocnený znižujúcou sa pracovnou silou⁵. Do budúca bude konkurencieschopnosť Európy vo všeobecnosti závisieť od toho, či budeme schopní nastúpiť na novú cestu inovácie a kreativity, kde budú výskum a inovácia a veda a technika stáť v centre nášho hospodárstva.

EÚ čelí v kontexte zvyšujúceho sa geopolitického napätia čoraz väčším bezpečnostným hrozbám. Európska obranná technologická a priemyselná základňa trpí už niekoľko desaťročí nedostatkom investícií: v rokoch 1999 až 2021 sa kombinované výdavky EÚ na obranu zvýšili o 22 %. Na porovnanie, v USA to bolo 66 %, v Rusku 289 % a v Číne 579 %⁶. Členské štáty, ktoré sú členmi NATO, sa zaviazali vynaložiť aspoň 2 % svojho HDP na obranu. Nie všetkým sa však tento cieľ podarilo dosiahnuť a uvažuje sa dokonca o zvýšení tejto cieľovej hodnoty. Obmedzená je aj spolupráca: členské štáty ani zďaleka nedosiahli referenčnú hodnotu, ktorú si stanovili pred viac ako 15 rokmi – spoločne investovať 35 % do európskych projektov

¹ Draghi, M. (2024), *The future of European competitiveness* (Budúcnosť európskej konkurencieschopnosti). Časť A – *A competitiveness strategy for Europe*. (Stratégia konkurencieschopnosti pre Európu).

² Zdroj: Eurostat. Na porovnanie, v Japonsku je to 3,4 % HDP a v Južnej Kórei 4,8 % HDP.

³ Draghi, M. (2024), tamže.

⁴ Európska investičná banka (2024). *The scale-up gap: Financial market constraints holding back innovative firms in the European Union*. (Rozdiely v rozširovaní podnikov: Obmedzenia na finančných trhoch brzdia inovačné firmy v Európskej únii).

⁵ Letta, E. (2023), *Much more than a market – Speed, security, solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*. (Oveľa viac než len trh – Rýchlosť, bezpečnosť, solidarita – Posilnenie postavenia jednotného trhu s cieľom zabezpečiť udržateľnú budúcnosť a prosperitu pre všetkých občanov EÚ).

⁶ Celkové vojenské výdavky, stále ceny. Zdroj: Databáza vojenských výdavkov SIPRI.

spolupráce⁷. Fragmentácia pozdĺž vnútroštátnych hraníc spolu s obmedzenou spoluprácou a súvisiacou duplicitou poškodzujú konkurencieschopné európske obranné spoločnosti a vytvárajú strategické závislosti. Väčšia pripravenosť na obranu, a to aj pomocou vesmírnych aktív, a vojenská mobilita sú potrebné nielen na odstrašenie od budúcej agresie, ale aj na podporu Ukrajiny na jej ceste k mieru. Toto všetko si vyžaduje zvýšenie a optimalizáciu financovania obrany v celej EÚ. V rámci skutočnej európskej obrannej únie bude musieť Európa vynakladať viac prostriedkov, pričom tieto prostriedky bude musieť vynakladať lepšie a spoločne. Komisia v marci predloží bielu knihu o budúcnosti európskej obrany.

Vojna, neistota, chudoba a nedostatok príležitostí prispievajú k vysídľovaniu a neoprávnenej migrácii z krajín južného susedstva EÚ do Európy⁸. Európa síce dosiahla značný pokrok pri stanovovaní jednotného prístupu k migrácii, azylu a hraniciam, migrácia však bude i naďalej predstavovať výzvu a hľadanie riešení na ňu zostáva pre Európanov prioritou. Prevádzacstvo a obchodovanie s ľuďmi vytvára výnosy z trestnej činnosti. Zneužívanie migrácie ako zbrane na hraniciach EÚ je názorným príkladom nových, hybridných foriem hrozieb, ktoré v európskej spoločnosti vyvolávajú rozpory a pocit nedôvery. Budúci dlhodobý rozpočet by mal preto pomôcť pri riešení výziev spojených s migráciou vrátane účinnej ochrany vonkajších hraníc EÚ a komplexných partnerstiev s krajinami pôvodu a tranzitu. Zároveň by mal členské štáty podporovať pri zabezpečovaní odborných znalostí či operačných a finančných kapacít, ktoré potrebujú na vykonávanie nového paktu o migrácii a azyle.

Úspech jednotného trhu závisí aj od jeho schopnosti prinášať výhody všetkým európskym občanom a podnikom. Hoci došlo k výraznému zníženiu regionálnych a územných rozdielov, k čomu prispeli aj politiky súdržnosti EÚ, 29 % občanov EÚ stále žije v regiónoch, ktorých HDP na obyvateľa je nižší ako 75 % priemeru EÚ, a približne 135 miliónov ľudí žije v oblastiach, ktoré za posledné dve desaťročia čoraz viac zaostávali⁹. Malé a stredné podniky zamestnávajú takmer dve tretiny pracovnej sily EÚ a vytvárajú o niečo viac ako polovicu jej pridanej hodnoty, mnohé z nich však čelia prekážkam pri prístupe na jednotný trh vrátane zložitých byrokratických postupov, vysokej administratívnej záťaže a nedostatku informácií a podporných služieb¹⁰. Na zabezpečenie hospodárskeho rozvoja v celej Európe treba uvoľniť investície, no potrebné sú aj reformy na odstránenie prekážok regionálneho rozvoja, napr. investičných bariér, regulačných prekážok a nedostatkov na trhu práce a v podnikateľskom prostredí.¹¹ Našu spoločnosť musíme opätovne zjednotiť prostredníctvom vzdelávania a investovania do ľudí. Na tieto výzvy treba reagovať posilnenou a zmodernizovanou politikou súdržnosti a rastu v spolupráci s vnútroštátnymi, regionálnymi a miestnymi orgánmi.

Potravinová bezpečnosť a ochrana prírody prispievajú k udržaniu kvality života v Európe, ale tieto oblasti čelia osobitným ťažkostiam. Poľnohospodári, rybári a vidiecke oblasti sa musia čoraz viac potýkať s nekalou globálnou hospodárskou súťažou, vyššími cenami energie, nedostatkom mladých poľnohospodárov a rybárov a s ťažkosťami pri prístupe ku kapitálu. Napriek značnej podpore vďaka spoločnej poľnohospodárskej politike zostáva príjem v poľnohospodárstve na jedného pracovníka nestály a výrazne zaostáva za priemernou mzdou v hospodárstve EÚ (60 % v roku 2023). V prípade maloobjemového pobrežného rybolovu zodpovedala priemerná mzda v roku 2021 približne polovici priemernej mzdy v hospodárstve. V roku 2020 bolo len 6,5 % poľnohospodárov mladších ako 35 rokov, starnutie

⁷ Niinistö, S. (2024) *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*. (Spoločne vo väčšom bezpečí – posilnenie európskej civilnej a vojenskej pripravenosti a pohotovosti).

⁸ Niinistö, S. (2024), tamtiež.

⁹ Letta, E. (2023), tamtiež.

¹⁰ Letta, E. (2023), tamtiež.

¹¹ 9. správa o súdržnosti, hlavné body a kľúčové politické závery, s. ix.

populácie sa teda prejavuje aj v poľnohospodárstve EÚ¹². Na preklopenie investičnej medzery v odvetví poľnohospodárstva a na jeho digitálnu, zelenú a energetickú transformáciu by bolo potrebných približne 62 miliárd EUR¹³. V dôsledku zmeny klímy je potravinový systém navyše vystavovaný čoraz väčším rizikám. Z odporúčaní predložených v rámci strategického dialógu o budúcnosti poľnohospodárstva a nadchádzajúcej vízie pre poľnohospodárstvo a potravinárstvo vyplýva, že na to, aby mohla spoločná poľnohospodárska politika plniť svoj účel, musí poskytovať cieleňú podporu poľnohospodárom, ktorí ju najviac potrebujú, musí podporovať dosahovanie pozitívnych environmentálnych a sociálnych výsledkov prostredníctvom odmien a stimulov za ekosystémové služby a zároveň musí vytvárať vhodné podmienky, ktoré umožnia vidieckym oblastiam prosperovať. Musí byť jednoduchšia, adresnejšia a správne vyvážená, pokiaľ ide o stimuly, investície a reguláciu, pričom musí poľnohospodárom zabezpečiť spravodlivý a dostatočný príjem.

Častejšie a tragickejšie katastrofy súvisiace s klímou si vyberajú veľkú sociálnu a hospodársku daň¹⁴. Priemerné náklady na prírodné katastrofy sa zdvojnásobili – v 80. rokoch 20. storočia predstavovali 8 miliárd EUR ročne, zatiaľ čo za posledných desať rokov sa vyšplhali na 16 miliárd EUR. V rokoch 2021 a 2022 tieto náklady každoročne presiahli 50 miliárd EUR a v roku 2023, ktorý bol najhorúcejším rokom, aký bol kedy na svete zaznamenaný, dosiahli 40 miliárd EUR. Ako sa uvádza v správe o európskom posúdení klimatických rizík za rok 2024, pri scenári otepľovania o 3 °C by kumulované hospodárske straty mohli dosiahnuť 175 miliárd EUR (t. j. približne 1,4 % HDP EÚ). Vzhľadom na tieto riziká Európsky dvor audítorov odporúča zabezpečiť, aby finančné prostriedky EÚ, ktoré sú určené na adaptáciu na zmenu klímy, dokázali odolávať aj budúcim výzvam¹⁵. To si bude vyžadovať zintenzívnenie úsilia v oblasti odolnosti proti zmene klímy a odolnosti vodných zdrojov či v oblasti pripravenosti čeliť súvisiacim výzvam: popri napĺňaní cieľov Európskej zelenej dohody v rámci našej stratégie hospodárskeho rastu bude musieť byť nadradeným cieľom opatrení EÚ príprava na čoraz väčšie klimatické riziká, a to tak na vnútornej, ako aj na vonkajšej úrovni.

Globálne politické a hospodárske prostredie prináša výzvy bezprecedentného rozsahu. V dôsledku útočnej vojny Ruska proti Ukrajine sa na európsky kontinent vrátila vojna. Európa musí s poskytovaním finančnej, politickej a vojenskej podpory Ukrajine pokračovať tak dlho, ako to bude potrebné, pričom ide o investície do bezpečnosti Európy. Situácia na Blízkom východe je zdrojom nestability v celom regióne a prináša ďalšie humanitárne potreby. Zvyšujúca sa nekalá hospodárska súťaž a agresívnejšie hospodárske a geopolitické vzťahy oslabili globálny multilaterálny systém, čo sa navonok prejavuje odklonom od spolupráce k hospodárskej súťaži a rastúcimi konfliktmi. Pokiaľ ide o ciele udržateľného rozvoja, úspešne sa darí plniť menej ako 20 % z nich¹⁶, pričom v rozvojových krajinách pretrváva investičná medzera. Humanitárne potreby sa neustále zvyšujú: v roku 2024 bolo na humanitárnu pomoc na celom svete potrebných 45 miliárd EUR, čo je v porovnaní s rokom 2019 viac než dvojnásobok. Vzájomne prospešné partnerstvá sa musia opierať o európsku zahraničnú politiku, ktorá poskytuje adresnejšie a účinnejšie financovanie pre našich partnerov a ktorá je lepšie zosúladená so strategickými záujmami EÚ.

Rozširovanie je politickou a geostrategickou nevyhnutnosťou. Pristúpenie k EÚ bude vždy procesom, ktorý je založený na dosiahnutých výsledkoch – a každý kandidát sa bude posudzovať na základe pokroku dosiahnutého pri plnení všetkých kritérií. EÚ bude musieť

¹² Európska komisia (2024), Strategický dialóg o budúcnosti poľnohospodárstva EÚ.

¹³ Európska komisia a Európska investičná banka, 2023. Informačný prehľad: *Financing gap in the agriculture and the agri-food sectors in the EU*. (Medzera vo financovaní v poľnohospodárstve a agropotravinárskom sektore v EÚ.)

¹⁴ [Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe](#). (Hospodárske straty spôsobené extrémami súvisiacimi s počasím a klímou v Európe). EEA, október 2024.

¹⁵ Európsky dvor audítorov, Adaptácia na zmenu klímy v EÚ – Činnosť nezodpovedá ambíciám, osobitná správa 2024/15.

¹⁶ Organizácia Spojených národov (2024), správa o cieľoch udržateľného rozvoja.

zintenzívniť svoju podporu, aby vďaka investíciám a reformám pomohla kandidátskym krajinám pripraviť sa na ich perspektívne členstvo. HDP na obyvateľa partnerov zo západného Balkánu, Ukrajiny, Moldavska a Gruzínska zostáva približne na úrovni 50 % HDP na obyvateľa v EÚ alebo nižšej a tempo konvergenzie je pomalé. Ukrajina bude potrebovať podporu od EÚ a jej spojencov, aby odolala brutálnej agresii Ruska a prekonala hospodárske dôsledky, ktoré so sebou prináša¹⁷. Väčšia a silnejšia Únia má významné sociálno-ekonomické, politické a bezpečnostné výhody.

Rozsah výziev, pred ktorými stojíme, si preto bude vyžadovať ambiciózny rozpočet, a to tak z hľadiska jeho veľkosti, ako aj jeho koncepcie.

3. EURÓPA SI VOLÍ JEDNODUCHŠÍ, ADRESNEJŠÍ A ÚČINNEJŠÍ ROZPOČET

Adresnejší rozpočet EÚ

Z vykonávania súčasného finančného rámca si treba vziať ponaučenie, ako možno zvýšiť agilitu rozpočtu EÚ a ako ho možno lepšie zosúladiť s našimi prioritami a cieľmi. Flexibilita je kľúčovým predpokladom na to, aby rozpočet dokázal reagovať na meniacu sa realitu. To však nie je možné, ak sú takmer všetky finančné prostriedky EÚ od začiatku vopred alokované do programov – viac ako 90 % prostriedkov viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027 a nástroja NextGenerationEU je vopred alokovaných na konkrétny účel, programy alebo vnútroštátne finančné krytie¹⁸. Vznikajúce potreby a vynárajúce sa krízy sa preto od roku 2021 riešili zmenou účelu existujúcich finančných prostriedkov a ich prerozdelením, čo bol niekedy zdĺhavý proces, ako aj vytvorením nových *ad hoc* fondov, programov alebo opatrení, čím došlo k ešte väčšiemu rozptýleniu finančných prostriedkov EÚ. Od začiatku, teda už v čase úvah o budúcom finančnom rámci, je potrebná väčšia adresnosť a zjednodušenie, aby bolo možné maximalizovať účinok financovania EÚ.

Reakcia EÚ na hospodárske dôsledky ruskej útočnej vojny proti Ukrajine je príkladom toho, ako rámec, ktorý zosúladzuje naše politické ciele s našimi výdavkovými prioritami, umocňuje účinok spoločných opatrení EÚ. Keď v dôsledku ruskej útočnej vojny proti Ukrajine prudko stúpli ceny energie, zvýšila sa potreba znížiť ešte vo väčšej miere závislosť od fosílnych palív a urýchliť zavádzanie energie z obnoviteľných zdrojov. V rámci európskeho semestra bolo všetkým členským štátom adresované súvisiace odporúčanie, ktoré mohli členské štáty následne vykonať prostredníctvom plánov obnovy a odolnosti a jeho nových kapitol REPowerEU, a to aj vďaka dodatočným finančným prostriedkom EÚ. Spoločným úsilím sme dokázali znížiť v období od augusta 2022 do marca 2024 spotrebu plynu o 18 %, prekonať našu závislosť od ruských fosílnych palív, zabezpečiť prístup k cenovo dostupnej energii a zvýšiť výrobu energie z obnoviteľných zdrojov¹⁹.

Na zabezpečenie synergie medzi našimi politikami a finančnými opatreniami Únie je potrebné vynaložiť ďalšie úsilie, ktorého výsledkom bude rozpočet opierajúci sa o jednotlivé politiky. Rozpočet EÚ sa i naďalej vo výraznej miere riadi štruktúrou výdavkových programov, a nie politikami. V dôsledku toho je financovanie súčasných politických priorit EÚ často rozptýlené vo viacerých programoch, ktoré sa vzájomne prekrývajú. Existuje priestor na to, aby sa celková koordinácia politik viac prepojila s rozpočtom EÚ prostredníctvom nového mechanizmu riadenia,

¹⁷ Ukrajinské hospodárstvo naďalej vykazuje odolnosť, riziká sú však naďalej mimoriadne vysoké vzhľadom na neistotu spojenú s intenzitou a trvaním vojny, a to aj v dôsledku pokračujúcich útokov na energetickú infraštruktúru; MMF, tlačová správa č. PR24/425.

¹⁸ Európska komisia (2023), Výročná správa o riadení a výkonnosti rozpočtu EÚ – rozpočtový rok 2022, Zväzok 1, COM(2023) 401 final.

¹⁹ https://energy.ec.europa.eu/publications/repowereu-2-years_en

ktorý bude prepájať priority EÚ s rozpočtom EÚ. Pokiaľ ide o konkurencieschopnosť, nástroj na koordináciu v oblasti konkurencieschopnosti bude spolu so zjednodušeným európskym semestrom, ktorý sa bude zameriavať na reformy a investície na vnútroštátnej úrovni, súčasťou koherentného a zoštíhleného mechanizmu riadenia, ktorý bude podkladom pre rozhodovanie o investíciách a reformách na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. Vo všeobecnejšej rovine by sa mohol zlepšiť spôsob, akým politiky EÚ ovplyvňujú a podporujú rozpočtové priority, aby sa zabezpečilo, že rozpočet EÚ bude podporovať európske verejné statky, najmä cezhraničné projekty.

Väčšia súdržnosť vo financovaní vnútorných a vonkajších politik má zásadný význam z hľadiska lepšieho presadzovania strategických záujmov Únie. Komplementarita s vonkajšou činnosťou členských štátov si vyžaduje koordináciu, aby bolo možné v maximálnej možnej miere zabezpečiť účinnosť a zviditeľnenie európskych globálnych investícií a spolupráce. Z tohto dôvodu bola po vypuknutí pandémie COVID-19 zavedená koncepcia „Tím Európa“, ktorej cieľom bolo zabezpečiť koordinovanú a komplexnú globálnu reakciu EÚ, jej členských štátov a európskych verejných finančných inštitúcií. Odvtedy sa prístup Tím Európa stal základným pilierom financovania medzinárodnej spolupráce z prostriedkov EÚ. Týmto prístupom sa riadi iniciatíva Global Gateway, v rámci ktorej viacerí aktéri pracujú na identifikovaní spoločných záujmov a iniciovaní novej vlny investícií na celom svete. Financovanie vonkajšej činnosti zároveň pokrýva celú škálu oblastí, v ktorých existuje významné prepojenie medzi vnútornou a vonkajšou politikou – od celkovej obchodnej politiky cez materiály, energetiku, klímu až po migráciu. Preskúmanie a rozšírenie najlepších postupov a najúčinnějších nástrojov pomôže dosiahnuť strategické záujmy EÚ a jej záujmy v oblasti ekonomickej bezpečnosti a posilniť vzájomné prospešné partnerstvá v susedstve Európy aj mimo neho.

Jednoduchší rozpočet EÚ

Prístupu k financovaniu EÚ bráni súčasná zložitosť. Hoci sa počet výdavkových programov do určitej miery znížil už na začiatku súčasného obdobia, stále existuje viac ako 50 výdavkových programov v rámci rozpočtu a iné programy mimo neho²⁰. Poukazuje to síce na veľký rozsah financovania EÚ, zvyšuje sa tým ale riziko prekrývania a znižuje sa účinok a transparentnosť. Môžu pretrvávať medzery v dôsledku chýbajúceho komplexného a koordinovaného prístupu k financovaniu prierezových priorít, ako je konkurencieschopnosť. V EÚ *nedostatky počas „inovačného životného cyklu“ (...) bránia vzniku nových odvetví a konkurentov [a] začínajú sa prekážkami, ktoré lemujú cestu od inovácie až po komercializáciu*²¹. To zahŕňa medzery v podpore z rozpočtu EÚ, keďže ten neposkytuje súvislé financovanie od výskumu cez inovácie po vývoj a zavádzanie. Táto fragmentácia spolu so zložitosťou a nepružnosťou majú negatívny vplyv na účinnosť financovania EÚ.

Napriek opatreniam prinášajúcim zjednodušenie, ktoré boli zavedené v súčasnom finančnom rámci²², majú prijímatelia ťažkosti zorientovať sa v spleti pravidiel a kritérií. Rozličné pravidlá oprávnenosti, postupy podávania žiadostí, miery spolufinancovania, ako aj početné kontaktné miesta pre potenciálnych žiadateľov ohrozujú rýchlosť a kvalitu vykonávania a zapojenie zainteresovaných strán. Ak sú nekonzistentné, môžu dokonca ohroziť dosahovanie cieľov EÚ. Zapojenie sa do výziev na predkladanie návrhov v snahe získať prístup k finančným prostriedkom EÚ môže byť zložité a zaťažujúce najmä pre malé a stredné

²⁰ Európsky dvor audítorov (2023). Finančné prostredie EÚ: Nesúrodá konštrukcia vyžadujúca si ďalšie zjednodušenie a systém vyvodzovania zodpovednosti. Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 05.

²¹ Draghi, M. (2024: 4). *The Future of European Competitiveness, Part A: A competitiveness strategy for Europe*. (Budúcnosť európskej konkurencieschopnosti, časť A – Stratégia konkurencieschopnosti pre Európu).

²² Napríklad viacero zjednodušujúcich opatrení bolo zavedených pri fondoch politiky súdržnosti, a to najmä nariadením o spoločných ustanoveniach: výrazné zníženie overovania zo strany riadiaceho orgánu, „zásada jednotného auditu“, proporčné opatrenia pre audity, rozšírená možnosť využívať zjednodušené vykazovanie nákladov a schémy financovania, ktoré nie je spojené s nákladmi.

podniky²³. V súčasnosti existuje viac ako 30 nástrojov poskytujúcich technickú pomoc a možnosti podpory, pri ktorých existuje priestor na zjednodušenie a odstránenie prekrývania. Čím zložitejšie sú pravidlá, tým vyššie je riziko chýb pri vynakladaní prostriedkov. Skutočné jednotné kontaktné miesto pre všetky finančné a poradenské služby EÚ v budúcom finančnom rámci by mohlo prijímateľom uľahčiť prístup.

Fragmentácia finančného prostredia sa prejavuje aj príliš veľkým počtom programových dokumentov, ktoré sú pre všetky zúčastnené správne orgány náročné na zdroje a spôsobujú oneskorenia. Súčasný finančný rámec zahŕňa viac ako 10 vopred alokovaných fondov²⁴, ktoré si vyžadujú samostatné plánovanie a programovanie. To vytvára veľkú administratívnu záťaž pre riadiace orgány a predkladateľov projektov na začiatku každého finančného obdobia a spôsobuje značný časový odstup medzi prípravou finančného rámca a vykonávaním v praxi. Tak tomu bolo aj v programovom období 2021 – 2027, keď neskoré prijatie odvetvových právnych predpisov a zdĺhavý proces prijímania programových dokumentov viedlo k oneskoreniam vo vykonávaní. Napríklad operačné programy fondov politiky súdržnosti boli prijaté až v polovici roka 2022²⁵.

V dôsledku neskorého prijatia operačných programov a koexistencie viacerých fondov, ako napr. Fondu na spravodlivú transformáciu a Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti – ktorý má kratší časový rámec –, ako aj v dôsledku toho, že vnútroštátne orgány sa podľa pravidla „n+3“ najprv zamerali na dokončenie čerpania finančných prostriedkov v rámci viacročného rámca na roky 2014 – 2020, bolo vyplatených menej ako 7 % prostriedkov pridelených na roky 2021 – 2027²⁶, z čoho viac ako polovicu predstavuje predbežné financovanie.

Programovanie v rámci financovania vonkajšej činnosti, najmä v prípade nástroja NDICI – Globálna Európa, tiež trvalo až tri roky.

Pomalé vykonávanie niektorých programov v praxi vedie k vyšším neuhradeným záväzkom, resp. „*Reste à liquider*“ (obrázok č. 1)²⁷ a k vyššiemu riziku zrušenia viazanosti prostriedkov a zároveň môže viesť k neefektívnosti v dôsledku zmeny politických priorít v prípade, že medzi stanovením priorít, programovaním a skutočnou realizáciou investícií existuje výrazný niekoľkoročný časový odstup.

²³ Na tento účel poskytuje portál STEP prvý, hoci obmedzený prehľad výziev na predkladanie návrhov so zameraním na inovačné technológie, a to tak na úrovni členských štátov/regiónov, ako aj pre programy priamo riadené na úrovni EÚ.

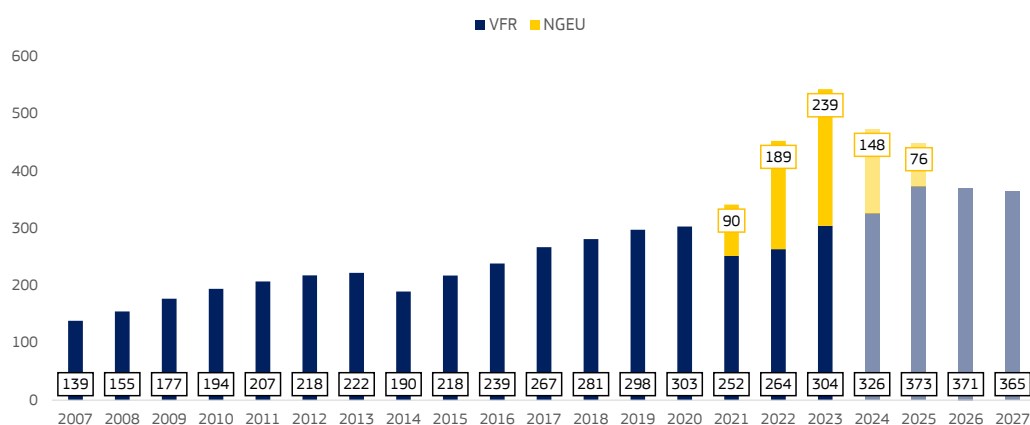
²⁴ Na vnútroštátnej úrovni sú vopred pridelené tieto programy: Kohézny fond, Európsky fond regionálneho rozvoja, Európsky sociálny fond+, Fond na spravodlivú transformáciu, Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, Európsky poľnohospodársky záručný fond, Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka, Európsky námorný, rybolovný a akvakultúrny fond, pobrexitová adaptačná rezerva a – mimo rozpočtu EÚ alebo viacročného finančného rámca – Sociálno-klimatický fond (od roku 2026) a Modernizačný fond.

²⁵ Odvetvové akty boli prijaté v júni 2021 a operačné programy členských štátov v druhom polroku 2022. Napriek ambicióznym plánom členských štátov, v ktorých sa predpokladalo, že svoje programy predložia Komisii na prijatie do konca roka 2020.

²⁶ https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27.

²⁷ Pozri aj COM(2024) 276 final. 26. 6. 2024.

Obrázok č. 1 Neuhradené záväzky v rozpočte EÚ



Poznámka: vyjadrené v EUR v bežných cenách a zaokrúhlené na najbližšiu miliardu.
Roky 2024 – 2027 zodpovedajú dlhodobej prognóze platieb.

Rozpočet EÚ s väčším vplyvom

Rozpočet EÚ znásobuje celkovú finančnú kapacitu Únie. Širšia finančná architektúra výdavkových programov EÚ zahŕňa úvery, záruky a finančné nástroje kryté rozpočtom EÚ a mobilizuje spolufinancovanie od členských štátov a prijímateľov. Prostredníctvom Programu InvestEU a Európskej rady pre inováciu znižuje rozpočet EÚ riziká spojené s inovačnými projektmi a prináša investície súkromného sektora. Až 95 % predkladateľov projektov uviedlo, že bez financovania z Programu InvestEU by sa v realizácii ich projektov buď vôbec nepokračovalo, alebo by sa nerealizovali tak, ako sa pôvodne plánovalo. Okrem toho 58 % predkladateľov projektov vyjadrilo presvedčenie, že financovanie zaručené Programom InvestEU ovplyvnilo rozhodnutie iných finančníkov alebo investorov angažovať sa v danom projekte.

Uvoľnenie súkromných investícií sa však v súčasnom dlhodobom rozpočte stále ukazuje ako náročné. Existuje priestor na optimalizáciu schopnosti rozpočtu EÚ absorbovať riziká v snahe maximalizovať účinok verejných zdrojov. Potrebná je napríklad vyššia tvorba rezerv na podporu odvetví, ktoré čelia väčším ťažkostiam pri prístupe k trhovému financovaniu. Ide napr. o vysokorizikové odvetvia, resp. špecifické odvetvia ako biodiverzita či sociálne produkty. To by mohlo byť vyvážené inými produktmi, ktoré si vyžadujú nižšiu tvorbu rezerv. Schopnosť rozpočtu EÚ mobilizovať súkromné investície prostredníctvom nástrojov na zdieľanie rizika je brzdená obmedzenou ochotou riskovať, keďže implementujúci partneri aj naďalej zameriavajú svoju pozornosť najmä na investície s relatívne nízkym rizikom²⁸. Ukazuje sa, že podporovanie projektov v oblasti obrany prostredníctvom InvestEU v súčasnom viacročnom rozpočte je vzhľadom na interné pravidlá implementujúcich partnerov náročné. Okrem toho bol rozpočet InvestEU výrazne navýšený z nástroja NextGenerationEU. Keďže pri nástroji NextGenerationEU sa uplatňujú kratšie lehoty, značná časť schválení bola udelená už na začiatku obdobia, v dôsledku čoho došlo pri mnohých finančných produktoch k vyčerpaniu dostupných zdrojov. Pri niektorých finančných produktoch, najmä vo vysokorizikových oblastiach, už preto po roku 2025 nebude možné schváliť nové prostriedky²⁹. Využívanie iných finančných zdrojov, než je bankové financovanie, naďalej zaostáva za svojim potenciálom: napríklad v EÚ je slabo rozvinutý rizikový kapitál, pričom fondy mobilizujú len 5 % celosvetového rizikového kapitálu na rozdiel od USA, kde je to až 52 %. Na prilákanie súkromných investícií bude mať zásadný význam dokončenie únie

²⁸ Draghi, M. (2024), The future of European competitiveness (Budúcnosť európskej konkurencieschopnosti). Časť A – A competitiveness strategy for Europe. (Stratégia konkurencieschopnosti pre Európu).

²⁹ SWD(2024) 229 final.

kapitálových trhov. Rozpočet EÚ môže zároveň dopĺňať a mobilizovať súkromné investície, a tak uľahčiť financovanie rýchlo rastúcich spoločností komerčnými bankami, investormi a rizikovým kapitálom a zároveň odstrániť prekážky, ktoré obmedzujú objem európskeho kapitálu dostupného na financovanie inovácií. EÚ musí svoj rozpočet lepšie využívať, aby dokázala minimalizovať riziká a mobilizovať ďalšie vnútroštátne, súkromné a inštitucionálne financovanie.

Na financovanie zelenej, digitálnej a sociálnej transformácie bude potrebné maximalizovať verejné investície a mobilizovať súkromný kapitál. Investovaním do cieľov EÚ v oblasti dekarbonizácie a odstraňovaním prekážok, ktoré stoja v ceste našej energetickej únie, získa Európa príležitosť znížiť ceny energie, zvýšiť svoju energetickú bezpečnosť a prevziať vedúcu pozíciu v oblasti čistých technológií. Dosiahnutie tohto cieľa si bude vyžadovať, aby EÚ zefektívnila financovanie čistých technológií a aby sa prioritne zamerala na technológie, v ktorých má EÚ výhodu a silný potenciál rastu. Okrem toho sú z finančnej podpory EÚ v súčasnosti vylúčené prevádzkové náklady, pri ktorých sú medzery v nákladoch najväčšie³⁰. Fragmentácia prítomná na jednotnom trhu a pri možnostiach financovania bráni inovačným spoločnostiam v možnosti rásť, čo platí najmä pre mladé inovačné technologické spoločnosti. Neschopnosť zúročiť digitálnu revolúciu je jedným z faktorov, ktoré brzdia našu konkurencieschopnosť, pričom na to, aby Európa dokázala udržať krok so svojimi hlavnými konkurentmi, bude potrebné značné investície: na uzavretie inovačnej medzery v Európe bude preto kľúčové, aby sa v dostatočnej miere podporovali strategické projekty. V tejto súvislosti môže svoju úlohu zohrávať aj Európsky investičný fond, ktorý môže prispieť k ďalšiemu financovaniu rýchlo rastúcich európskych spoločností s vysokým potenciálom. Vo všeobecnosti ešte stále existuje priestor na zvýšenie doplnkovosti prostriedkov vynakladaných v EÚ, pričom snahou je zabezpečiť, aby sa rozpočet EÚ zameriaval na investície, ktoré by sa inak neuskutočnili.

Väčší dôraz na výkonnosť pomohol zosúladiť ciele politiky EÚ s výdavkami EÚ. Pri niektorých programoch došlo k prechodu od vyplácania prostriedkov, ktoré bolo založené na refundácii nákladov, na modely vykonávania, ktoré sa viac zameriavajú na ciele a výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť. Týka sa to tak Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti – rozsiahleho programu, v rámci ktorého sú platby podmienené uspokojivým splnením vopred stanovených cieľov – ako aj iných programov, ako je Nástroj pre Ukrajinu a Nástroj na podporu rastu pre západný Balkán. Na zlepšenie výkonnosti výdavkov EÚ sa použili ďalšie mechanizmy, ako napríklad financovanie, ktoré nie je spojené s nákladmi³¹, a strategické plánovanie. Napríklad v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky sa väčšiu orientáciu na výkonnosť podarilo dosiahnuť vďaka národným strategickým plánom vychádzajúcim z vnútroštátnych potrieb a spôsobilostí, v ktorých sú všetky intervencie zároveň prepojené s ukazovateľmi, čo umožňuje posúdiť pokrok členských štátov pri dosahovaní ich cieľov. Ani tým sa však ešte nepodarilo odstrániť nadmernú zložitnosť systému, ktorej čelia jednotliví poľnohospodári. Pokiaľ ide o súdržnosť, Rada zdôraznila, že sa treba zamyslieť nad tým, ako zvýšiť účinnosť politiky súdržnosti a zabezpečiť, aby sa orientovala viac na výkonnosť. Vychádzať pri tom treba zo skúseností so samotnou politikou súdržnosti a s inými nástrojmi EÚ, ako aj z jej silných stránok – zdieľané riadenie, viacúrovňové riadenie, miestne orientovaný prístup a zásada partnerstva³². K väčšiemu zameraniu sa na výkonnosť vyzvala aj

³⁰ Draghi, M. (2024), The future of European competitiveness (Budúcnosť európskej konkurencieschopnosti). Časť A – A competitiveness strategy for Europe. (Stratégia konkurencieschopnosti pre Európu).

³¹ Sumy sa vypočítavajú ako *ex-ante* aproximácia skutočných nákladov. Takáto možnosť existuje pre fondy politiky súdržnosti a pravidla v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, Sociálno-klimatického fondu, Nástroja pre Ukrajinu alebo Nástroja na podporu rastu pre západný Balkán.

³² Závery Rady k oznámeniu o 9. správe o súdržnosti, 5. júna 2024.

platforma Fit for Future vo svojich stanoviskách k hodnoteniu fondov politiky súdržnosti, ktoré vydala v nadväznosti na konzultácie so sieťou regionálnych centier Výboru regiónov³³.

Väčší dôraz na výkonnosť musí byť spojený so zjednodušením a preberaním zodpovednosti. Prístupy založené na výkonnosti majú významné pozitíva z hľadiska účinnosti a rýchlosti vykonávania. Zároveň však viedli k vzniku vstupných nákladov pre správne orgány členských štátov, pričom existuje priestor na ďalšie administratívne zjednodušenie³⁴. Okrem toho sa musia v rovnakej miere zohľadniť dôležité faktory zodpovednosti za finančné prostriedky EÚ a ich výsledovateľnosti. V tejto súvislosti Európsky dvor audítorov identifikoval oblasti, v ktorých existuje priestor na zlepšenie^{35,36}.

Hoci rozpočet EÚ prispel k podpore horizontálnych priorít, ako sú opatrenia v oblasti klímy, biodiverzita a rodová rovnosť, či k rozvoju silnejšieho výkonnostného rámca, stále existuje priestor na zlepšenie. Napriek pokroku, ktorý sa dosiahol pri podpore horizontálnych priorít, existuje priestor na to, aby boli uvedené priority konzistentnejšie zohľadnené pri navrhovaní projektov. Na základe revidovaného nariadenia o rozpočtových pravidlách sa navyše vyžaduje, aby bola v programoch EÚ vždy, keď je to relevantné a možné, zohľadnená zásada „výrazne nenarušiť“, pracovné podmienky a podmienky zamestnávania a zásada rodovej rovnosti. Náš výkonnostný rámec je solídny a zabezpečuje, aby pre jednotlivé programy existovali zmysluplné ukazovatele, ktoré umožňujú monitorovať výdavky EÚ a ich výsledky. Pravidlá monitorovania a predkladania správ sú však naďalej zložité, pričom v závislosti od programov sa uplatňujú rôzne metódy a súbory ukazovateľov.

Flexibilnejší rozpočet EÚ

Rozpočet EÚ musí zabezpečovať rovnováhu medzi predvídateľnosťou dlhodobých investícií a flexibilitou pri reakcii na krízy. Rozpočet EÚ sa líši od vnútroštátnych rozpočtov v tom, že ide prevažne o investičný rozpočet, ktorý podlieha viacročnému plánovaniu. Zároveň si vyžaduje flexibilitu, aby dokázal reagovať na nepredvídané potreby (napr. veľké hospodárske krízy alebo prírodné katastrofy) alebo financovať nové priority v súlade s rýchlo sa vyvíjajúcim globálnym prostredím.

Je potrebné zmierniť nepružnosť, ktorou sa vyznačuje viacročný finančný rámec. Výška rozpočtu EÚ sa v minulosti pohybovala okolo 1 % HND EÚ a v súčasnosti spolu s nástrojom NextGenerationEU predstavuje 1,7 % HND EÚ (obrázok č. 2). Výdavky sú v súčasnom finančnom rámci blokované na obdobie 7 rokov, čo znamená, že medzi okamihom tvorby politiky a jej vykonávaním existuje značný časový odstup. Výdavky sú ohraničené aj v rámci celkových ročných limitov a limitov pre jednotlivé hlavné oblasti činnosti (okruhy a podokruhy), ktoré sú stanovené na začiatku obdobia a obmedzujú presun zdrojov³⁷. So siedmimi okruhmi a dvoma podokruhmi má súčasný viacročný finančný rámec v porovnaní s minulosťou najvyšší počet okruhov.

³³ Stanoviská platformy Fit-for Future k hodnoteniu Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Kohézneho fondu a Fondu na spravodlivú transformáciu a k hodnoteniu Európskeho sociálneho fondu plus.

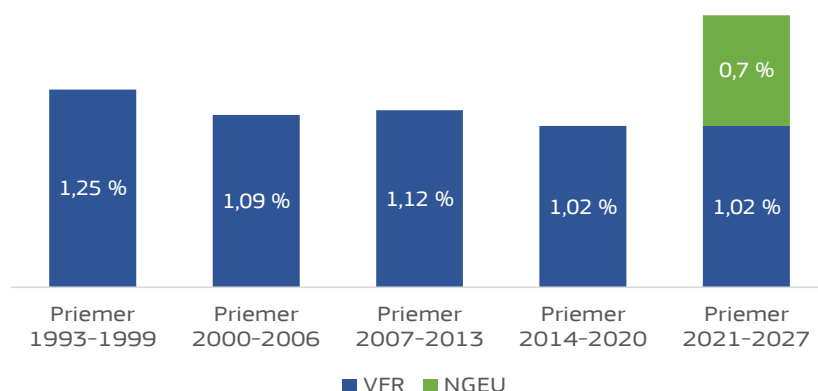
³⁴ COM(2024) 82 final.

³⁵ Osobitná správa 07/2023: Návrh systému Komisie na kontrolu Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

³⁶ Osobitná správa 26/2023: Rámec monitorovania výkonnosti pre Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti – Meria napredovanie implementácie, na zachytenie výkonnosti však nestačí.

³⁷ Limity sa uplatňujú na celkové ročné výdavky, ale aj na jednotlivé okruhy.

Obrázok č. 2 Rozpočet EÚ ako percento HND³⁸



Aj súčasný rozpočet sa vyznačuje určitou finančnou flexibilitou, tá je ale obmedzená a jej využitie často podlieha prísnyim podmienkam. Na uspokojenie neočakávaných potrieb slúžia osobitné nástroje, ktoré možno použiť nad rámec výdavkových stropov. Možnosť využiť flexibilitu alebo finančný vankúš bola zahrnutá do niekoľkých programov³⁹. V čase prijatia viacročného finančného rámca predstavovala dostupná flexibilita úhrne 3,65 % celkových stropov⁴⁰. Táto flexibilita bola v čase revízie finančného rámca, ktorá sa vykonala v polovici jeho trvania, ale už vyčerpaná v dôsledku rozsahu otrasov, na ktoré bolo treba reagovať, a to v prvom rade na dôsledky ruskej vojenskej agresie proti Ukrajine, ale aj na prírodné katastrofy v EÚ a iných oblastiach: ročná alokácia v rámci nástroja flexibility a rezervy na solidaritu a núdzovú pomoc bola plne mobilizovaná v rokoch 2021 a 2022; alokovaných bolo 79 % finančného vankúša určeného na vznikajúce výzvy a priority a 75 % nepridelených rezerv na celé obdobie. Nástroj flexibility a rezervu na solidaritu a núdzovú pomoc bolo preto treba posilniť a zároveň boli vytvorené dva nové nástroje – nástroj EURI a rezerva pre Ukrajinu, ktoré majú reagovať na nepredvídané potreby.

Rozpočet EÚ musel zároveň čoraz viac reagovať na neočakávané potreby, keďže Európa čelila čoraz väčším, zložitejším a častejším krízam. Vďaka zabudovanej flexibilita a preprogramovaniu bola EÚ schopná poskytnúť počas nedávnych veľkých kríz členským štátom likviditu, vyžadovalo si to ale uplatnenie *ad hoc* riešení. Politika súdržnosti bola dôležitým nástrojom, ktorým EÚ reagovala na pandémiu COVID-19⁴¹, a to vďaka svojej schopnosti poskytnúť značný objem prostriedkov na regionálnej a miestnej úrovni. Prostriedky z tejto oblasti boli opäť mobilizované v reakcii na dôsledky ruskej útočnej vojny na Ukrajinu (spolu s Kohéznyimi

³⁸ Integrované podávanie finančných správ a správ o zodpovednosti. Prehľad: rozpočtový rok 2023. K dispozícii na adrese: <https://op.europa.eu/publication-detail/-/publication/0f519222-47ed-11ef-aea6-01aa75ed71a1>

³⁹ Ide o: rezervu na núdzové situácie a priority (9 miliárd EUR na roky 2021 – 2027) v rámci Nástroja susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce, poľnohospodársku rezervu v rámci SPP (o niečo menej ako 500 miliónov EUR ročne v rokoch 2021 – 2022 a najmenej 450 miliónov EUR ročne od roku 2023); tematické nástroje v rámci Fondu pre azyl, migráciu a integráciu, Nástroja na riadenie hraníc a vízovú politiku a Fondu pre vnútornú bezpečnosť.

⁴⁰ Nepridelené rezervy a tematické a netematické osobitné nástroje, ako aj finančný vankúš určený na vznikajúce výzvy a priority a tematické nástroje.

⁴¹ Prostredníctvom Investičnej iniciatívy v reakcii na koronavírus a Investičnej iniciatívy v reakcii na koronavírus Plus, ako aj REACT-EU.

opatreniami na podporu utečencov v Európe – CARE⁴² a FAST-CARE⁴³, ako aj SAFE⁴⁴ na podporu MSP a zraniteľných domácností vystavených vysokým nákladom na energiu). Keď Európu zasiahli čoraz intenzívnejšie a rozsiahlejšie záplavy, ukázalo sa, že súčasné nástroje ani nastavenie politiky súdržnosti na pokrytie týchto naliehavých potrieb nepostačujú. Komisia preto navrhla ďalšiu zmenu existujúcich pravidiel politiky súdržnosti, keď pomocou nástroja RESTORE umožnila rozsiahlejšiu podporu úsilia o obnovu po prírodných katastrofách. Hoci tieto *ad hoc* riešenia umožnili Európe rázne reagovať, boli časovo náročné a poskytli len čiastkovú reakciu na opakované, rozsiahle a symetrické otrasy, pričom mali negatívny vplyv na iné ciele politiky súdržnosti.

Rozpočet, ktorý plní priority EÚ

Potrebné sú silné mechanizmy, ktoré zabezpečia, aby finančné prostriedky prispievali k plneniu politických priorít EÚ. K týmto spoločne dohodnutým prioritám by mali prispievať všetky investície podporované z rozpočtu EÚ, či už sú realizované Komisiou alebo spoločne s členskými štátmi a ich regiónmi.

Napĺňanie priorít EÚ musí byť spoločným úsilím – členské štáty a ich regióny realizujú mnohé investície EÚ priamo v teréne, zatiaľ čo rozpočet EÚ podporuje a stimuluje ich činnosť. Väčšie zameranie na výkonnosť prispieva k dosahovaniu hmatateľných výsledkov, keďže finančné prostriedky sú vyplácané až vtedy, keď sa preukáže, že dohodnuté ciele boli dosiahnuté. Tento prístup v kombinácii so spoločným rámcom (napr. zásada „výrazne nenarušiť“, podmienenosť) prispieva k lepšiemu spoločnému napĺňaniu priorít EÚ.

Ani jedno euro by sa však nemalo vynaložiť na činnosti, pri ktorých nie je zaručené dodržiavanie zásad právneho štátu či ochrana finančných záujmov EÚ. Právny štát a dobrá správa vecí verejných sú nevyhnutnou zárukou toho, že finančné prostriedky sa budú vynakladať len na stanovený účel. Nariadením o podmienenosti získala Únia účinný nástroj na ochranu rozpočtu EÚ pred porušovaním zásad právneho štátu. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti spolu s horizontálnymi základnými podmienkami v rámci politiky súdržnosti názorne ukázali, ako môže rozpočet EÚ podporovať reformy, ktoré v členských štátoch posilňujú uplatňovanie zásad právneho štátu. Správy o právnom štáte predkladané Komisiou⁴⁵ poukazujú na pokrok, ktorý členské štáty v posledných rokoch dosiahli, avšak povaha a rozsah výziev sa v jednotlivých členských štátoch stále líšia. Ako problematické sa stále javí vnímanie nezávislosti súdництва, efektívnosť justičných systémov, prístup k spravodlivosti a boj proti konfliktom záujmov a korupcii.

Dodržiavanie zásad právneho štátu nemožno považovať za samozrejmosť a získanie finančných prostriedkov EÚ by malo byť i naďalej podmienené dodržiavaním týchto zásad. Budúci viacročný finančný rámec by mal v tomto ohľade poskytovať silné záruky. Hoci

⁴² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/562 zo 6. apríla 2022, ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 a (EÚ) č. 223/2014, pokiaľ ide o Kohézne opatrenia na podporu utečencov v Európe (CARE) (Ú. v. EÚ L 109, 8.4.2022, s. 1 – 5).

⁴³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2039 z 19. októbra 2022, ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 a (EÚ) 2021/1060, pokiaľ ide o dodatočnú flexibilitu na riešenie dôsledkov vojenskej agresie Ruskej federácie FAST (Flexibilná pomoc územiám) – CARE (Ú. v. EÚ L 275, 25.10.2022, s. 23 – 29).

⁴⁴ Podpora cenovo dostupnej energie v rámci politiky súdržnosti ako súčasť plánu REPowerEU. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 z 27. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitolu REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) 2021/1060 a (EÚ) 2021/1755 a smernica 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 63, 28.2.2023, s. 1 – 2).

⁴⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Správa o právnom štáte za rok 2024 – Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii, COM(2024) 800 final.

sa všeobecný režim podmienenosti uplatňuje na všetky finančné prostriedky EÚ, stále existuje priestor na to, aby sa posilnilo prepojenie medzi odporúčaniami uvedenými v správe o právnom štáte a finančnou podporou v rámci rozpočtu EÚ, a to aj v prípade krajín zapojených do procesu rozširovania.

4. FINANCOVANIE ROZPOČTU EÚ

Príjmová strana rozpočtu EÚ sa musí zmodernizovať, aby bolo možné nájsť východisko z nasledujúcej dilemy: splácanie prostriedkov z nástroja NextGenerationEU – pričom EÚ si bude vždy plniť svoje záväzky – nie je možné sklbiť s rozpočtom EÚ, ktorý odráža naše ambície, pri stabilných národných finančných príspevkoch a absencii nových vlastných zdrojov.

Vďaka nástroju NextGenerationEU je EÚ v súčasnosti piatym najväčším emitentom na európskom kapitálovom trhu s vysokým úverovým ratingom. V období 2021 – 2027 sa z rozpočtu Únie platia súvisiace úrokové náklady. Počnúc budúcim finančným rámcom sa z rozpočtu začne splácať istina (použitá na nenávratnú podporu vo výške až 357 miliárd EUR). V súlade s rozhodnutím o vlastných zdrojoch bude istina v plnej výške splatená do roku 2058. Za predpokladu úplného vyplatenia nenávratnej podpory z nástroja NextGenerationEU a lineárneho splácania a na základe súčasných prognóz úrokových sadzieb môže byť na splatenie istiny a úrokov dlhu nástroja NextGenerationEU potrebných v **budúcom viacročnom finančnom rámci približne 25 – 30 miliárd EUR ročne. To je takmer 20 % súčasného ročného rozpočtu.** Ide o dvojnásobok ročného rozpočtu programu Horizont Európa a dvojnásobok celkovej sumy rozpočtu na bezpečnosť a obranu v rámci súčasného viacročného rozpočtu na celých 7 rokov. Hoci k získavaniu finančných prostriedkov stále dochádza a prostredie úrokových sadzieb sa mení, vo všetkých scenároch si splátky v rámci nástroja NextGenerationEU budú v budúcnosti vyžadovať značné finančné prostriedky.

Preto sa Európsky parlament, Rada a Komisia v medziinštitucionálnej dohode zo 16. decembra 2020⁴⁶ dohodli na pláne na zavedenie nových vlastných zdrojov. Komisia si splnila svoj záväzok: v roku 2021, t. j. ešte pred plánovaným termínom, bol predložený komplexný balík ďalšej generácie vlastných zdrojov, ktorý bol následne v roku 2023 upravený. Jeho súčasťou sú revidované návrhy týkajúce sa systému na obchodovanie s emisiami a mechanizmu kompenzácie uhlíka na hraniciach a vlastný zdroj súvisiaci so ziskmi spoločností v podnikovom sektore. Komisia zároveň navrhla vlastný zdroj založený na prvom pilieri dohody OECD/G20 o reforme medzinárodného daňového rámca.

Komisia vyzýva Radu, aby sa čo najskôr opätovne začala venovať otázke nových vlastných zdrojov v súlade s medziinštitucionálnou dohodou z roku 2020 a vyhlásením z Budapešti o novej dohode o konkurencieschopnosti Európy⁴⁷.

5. ZACHOVANIE SÚČASNÉHO STAVU NEPRICHÁDZA DO ÚVAHY

Európa prechádza obdobím zásadných zmien – zmien pre našu spoločnosť a bezpečnosť, naše hospodárstvo a našu planétu. Rýchlosť, s akou k týmto zmenám dochádza, so sebou prináša nové výzvy, na ktoré možno reagovať len spoločným konaním v jednotnej Európe. Budúci rozpočet EÚ musí zohrávať ústrednú úlohu pri podpore udržateľnej prosperity EÚ a zároveň musí posilňovať obranu a bezpečnosť, zvyšovať konkurencieschopnosť EÚ, ako

⁴⁶ Medziinštitucionálna dohoda o rozpočtovej disciplíne, spolupráci v rozpočtových záležitostiach a správnom finančnom riadení, ako aj o nových vlastných zdrojoch vrátane plánu na zavedenie nových vlastných zdrojov (Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 28 – 46).

⁴⁷ <https://consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>

aj sociálnu a územnú súdržnosť, a popritom podporovať EÚ v jej úsilí stať sa prvým klimaticky neutrálnym kontinentom na svete. Rozpočet EÚ by mal i naďalej prispievať k zlepšovaniu kvality života a životnej úrovne občanov, poľnohospodárov či výskumníkov a k zlepšovaniu podmienok v podnikoch i regiónoch v celej Európe i mimo nej. Mal by zabezpečovať prosperitu, konkurencieschopnosť, zvrchovanosť, bezpečnosť, odolnosť a pripravenosť EÚ, ako aj jej globálny vplyv, a zároveň zaisťovať presadzovanie najprísnejších noriem v oblasti právneho štátu a demokratických hodnôt. Rozpočet EÚ podporuje všetky tieto priority a bude si vyžadovať spoločné úsilie všetkých inštitúcií a zainteresovaných strán.

Vzhľadom na politické a rozpočtové výzvy uvedené v tomto oznámení nie je možné, aby rozpočet EÚ vo svojej súčasnej podobe dokázal tieto ciele dosiahnuť⁴⁸. Budúci dlhodobý rozpočet bude musieť zareagovať na zložitú, nedostatky a nepružnosť, ktoré sú pre jeho súčasnú podobu príznačné, a bude musieť maximalizovať účinok každého vynaloženého eura, pričom by sa mal zamerať na tie priority a ciele EÚ, pri ktorých sú opatrenia EÚ najviac potrebné. Jadrom nového prístupu k modernému rozpočtu EÚ by mali byť tieto prvky:

- Plán pre každú krajinu s kľúčovými reformami a investíciami, ktorý sa bude zameriavať na naše spoločné priority vrátane podpory hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Posilnená politika súdržnosti a rastu, ktorej stredobodom sú regióny, musí byť navrhnutá a vykonávaná v partnerstve s vnútroštátnymi, regionálnymi a miestnymi orgánmi.
- Európsky fond pre konkurencieschopnosť vytvárajúci investičnú kapacitu na podporu strategických odvetví a technológií, ktoré sú pre konkurencieschopnosť EÚ rozhodujúce, vrátane výskumu a inovácií a dôležitých projektov spoločného európskeho záujmu. Komplexná štruktúra fondu mu umožní sprevádzať európske projekty počas celej investičnej cesty, a to od výskumu cez rast, priemyselné zavádzanie až po výrobu. Fond zároveň pomôže znásobiť súkromné investície a minimalizovať ich riziká.
- Zmenený spôsob financovania vonkajšej činnosti, ktoré má byť pre našich partnerov účinnejšie a adresnejšie a lepšie zosúladené s našimi strategickými záujmami. Malo by to prispieť k sformovaniu novej zahraničnej politiky.
- Silné záruky z hľadiska ochrany právneho štátu.
- Zvýšené a zmodernizované príjmy, najmä vďaka novým vlastným zdrojom, aby bolo možné zabezpečiť dostatočné a udržateľné financovanie našich spoločných priorít.

6. ĎALŠIE KROKY

Formovanie budúceho dlhodobého rozpočtu EÚ si vyžaduje spoločnú analýzu základných výziev a úzku spoluprácu pri príprave návrhu Komisie. Vytvorenie silného a účinného rozpočtu EÚ je v našom spoločnom záujme. Návrh budúceho finančného rámca bude preto výsledkom rozsiahlych konzultácií, v rámci ktorých budú predložené príspevky na politickej a inštitucionálnej úrovni a na úrovni zainteresovaných strán a do ktorých budú aktívne zapojení aj občania.

Kontinuálny a štruktúrovaný dialóg so zástupcami členských štátov, ktorý bude v celej Európe prebiehať na rôznych úrovniach, bude mať zásadný význam pri určovaní toho, „čo“ financovať a „ako“ financovať našu spoločnú budúcnosť. V tejto súvislosti sa Komisia v rámci prípravy budúceho viacročného finančného rámca zapojí do inkluzívneho procesu na rôznych úrovniach.

⁴⁸ Vyhlásenie z Budapešti o novej dohode o konkurencieschopnosti Európy, 8. november 2024.

Komplexný dialóg so zainteresovanými stranami prispeje k procesu prípravy budúceho rozpočtu EÚ. Zahŕňa to sériu tematických verejných konzultácií, ktoré sa dnes začali v rámci prípravy ďalšej generácie výdavkových nástrojov EÚ. Spustenie platformy na zapojenie občanov bude prvým krokom, ktorý vyústi do panelovej diskusie občanov o budúcom dlhodobom rozpočte, ktorá bude prebiehať od marca do mája. Cez túto platformu budú občania vyzvaní, aby sa zapojili do diskusie. Výročná konferencia o rozpočte, ktorá sa má uskutočniť v máji 2025, bude príležitosťou na to, aby boli v rámci prípravy ambiciózneho finančného rámca spoločne predstavené jednotlivé názory v inkluzívnej a otvorenej debatae.

Dôležitú úlohu pri formovaní budúceho dlhodobého rozpočtu bude zohrávať Európsky parlament. V tejto súvislosti Komisia netrpezlivo očakáva nadchádzajúcu správu, ktorú Európsky parlament predloží z vlastnej iniciatívy. Diskusiu o koncepcii budúcich financií EÚ obohatí aj zapojenie a príspevky iných inštitúcií a orgánov, ako sú Európsky dvor audítorov, Výbor regiónov a Európsky hospodársky a sociálny výbor, ako aj zapojenie a príspevky implementujúcich partnerov.

V snahe poskytnúť dostatočný čas na zmysluplné konzultácie s jednotlivými zainteresovanými stranami má preto Komisia v úmysle predložiť budúci finančný rámec v júli 2025. Návrhom Komisie sa zabezpečí, aby pripravovaný balík opatrení predstavoval solídny základ pre rýchlu a včasnú dohodu o budúcom finančnom rámci, a to v dostatočnom predstihu pred začiatkom jeho uplatňovania v januári 2028.

Budúci viacročný finančný rámec **musí položiť základy pre silnejšiu Úniu orientovanú na budúcnosť.**