



V Bruseli 29. 5. 2013
COM(2013) 375 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2013
a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska
na roky 2012 – 2016**

{SWD(2013) 375 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2013

**a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska
na roky 2012 – 2016**

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

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

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie²,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu³,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

- (1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na zvýšenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.
- (2) Rada 13. júla 2010 prijala na základe návrhov Komisie odporúčanie o hlavných usmerneniach pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 Rada prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov⁴, ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.
- (3) Hlavy štátov alebo predsedovia vlád 29. júna 2012 rozhodli o prijatí Paktu pre rast a zamestnanosť, ktorým sa stanovuje jednotný rámec pre opatrenia na vnútroštátnej úrovni, úrovni EÚ a na úrovni eurozóny s využitím všetkých možných stimulov, nástrojov a politík. Rozhodli o opatreniach, ktoré sa majú prijať na úrovni členských

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2013) 375 final.

³ P7_TA(2013)0052 a P7_TA(2013)0053.

⁴ Rozhodnutie Rady 2013/208/EÚ z 22. apríla 2013.

štátov, a najmä vyjadrili plný záväzok dosiahnuť ciele stratégie Európa 2020 a vykonať odporúčania pre jednotlivé krajiny.

- (4) Rada 6. júla 2012 prijala odporúčanie k národnému programu reforiem Slovenska na rok 2012 a predložila svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Slovenska na roky 2011 – 2015.
- (5) Komisia prijala 28. novembra 2012 ročný prieskum rastu⁵, čo znamenalo začiatok európskeho semestra koordinácie hospodárskej politiky na rok 2013. Komisia zároveň 28. novembra 2012 na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 prijala správu o mechanizme varovania⁶, v ktorej neurčila Slovensko za jeden členských štátov, v súvislosti s ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.
- (6) Európska rada 14. marca 2013 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability, fiškálnej konsolidácie a opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila potrebu presadzovania diferencovanej fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, obnovenia bežných úverových podmienok pre hospodárstvo, podporovania rastu a konkurencieschopnosti, zníženia nezamestnanosti a vyriešenia sociálnych dôsledkov krízy, ako aj potrebu modernizácie verejnej správy.
- (7) Slovensko 24. apríla 2013 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2013 a 30. apríla 2013 predložilo svoj program stability na rok 2013, ktorý sa týka obdobia rokov 2012 – 2016. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.
- (8) Na základe posúdenia programu stability na rok 2013 podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že Slovensko znížilo deficit verejných financií zo 7,7 % HDP v roku 2010 na 4,3 % HDP v roku 2012 vďaka výraznému konsolidačnému úsiliu a v súčasnosti sa očakáva, že je na správnej ceste odstrániť nadmerný deficit. Makroekonomický scenár, ktorý tvorí základ rozpočtových prognóz v programe, je realistický. V porovnaní s prognózami útvarov Komisie orgány predpokladajú podobnú mieru rastu HDP, no s mierne odlišným zložením. Cieľom rozpočtovej stratégie, ktorá je načrtnutá v programe, je dosiahnuť fiškálnu pozíciu, ktorou sa zabezpečí dlhodobá udržateľnosť verejných financií. V záujme dosiahnutia tohto zámeru vláda potvrdila cieľ znížiť v roku 2013 celkový deficit pod referenčnú hodnotu 3 % HDP v súlade s odporúčaním Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Priemerné ročné fiškálne úsilie v rokoch 2010 – 2013 predstavuje 1,4 % HDP, čo je výrazne nad požadovanou úrovňou 1 % HDP, ktorú odporúčala Rada. Veľká časť úspor na výdavkoch v roku 2013 sa očakáva od miestnych samospráv a ostatných organizačných jednotiek štátnej správy, na ktoré ústredná vláda nemá priamy vplyv. Dosiahnutie cieľa môže byť preto ohrozené, a to aj v dôsledku nadmerných výdavkov, ktoré boli zaznamenané v minulosti. V programe sa potvrdzuje predchádzajúci strednodobý cieľ –0,5 %, ktorý sa má dosiahnuť do roku 2018. Strednodobý cieľ je v súlade s požiadavkami Paktu stability a rastu. V rokoch po očakávanom dátume odstránenia nadmerného deficitu je predpokladané zlepšenie (prepočítaného) štrukturálneho rozpočtového salda primerané v rokoch 2014 a 2015 (0,6 percentuálneho bodu a 0,7 percentuálneho bodu HDP), no v roku 2016 je nedostatočné (0,3 percentuálneho bodu HDP). Očakáva sa, že Slovensko splní referenčnú hodnotu pre výdavky. V programe sa očakáva, že verejný dlh zostane až do roku 2016 pod referenčnou hodnotou 60 % HDP stanovenou v zmluve. V prognóze

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

útvarov Komisie z jari sa predpokladá zvýšenie pomeru dlhu na 54,6 % HDP v roku 2013 a 56,7 % HDP v roku 2014.

S cieľom zaistiť rozsiahle zníženie celkového deficitu sa orgány od roku 2011 spoliehali aj na znižovanie investícií financovaných z verejného rozpočtu, čo nemusí byť udržateľné či žiaduce v strednodobom až dlhodobom horizonte, ako aj na jednorazové opatrenia. Ak sa pozrieme do budúcnosti, prebiehajúca konsolidácia a proces konvergencie sa budú musieť sústrediť na výdavky podporujúce rast, ako napr. vzdelávanie, inovácie a dopravná infraštruktúra.

- (9) Na Slovensku existuje priestor na získanie dodatočných zdrojov, a to rozšírením daňového základu, obmedzením priestoru na porušovanie daňovej disciplíny a daňové úniky a zvýšeným využívaním daní, ktoré sú menej škodlivé pre rast, ako je napr. zdaňovanie majetku a environmentálne dane. V roku 2012 bol prijatý akčný plán boja proti daňovým podvodom s osobitným dôrazom na DPH. Aby bola táto stratégia úspešná, sú potrebné ďalšie opatrenia, najmä s cieľom zlepšiť infraštruktúru informačných technológií, rozšíriť kompetencie a auditové kapacity orgánov a zaistiť následné právne kroky.
- (10) Slovensko uskutočnilo v roku 2012 dôchodkovú reformu s cieľom zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Dlhodobá medzera udržateľnosti vo výške 4,9 % HDP však zostáva výrazne nad priemerom EÚ, ktorý je na úrovni 3 % HDP. Do veľkej miery je odzrkadlením starnutia obyvateľstva, pričom dôchodkové výdavky sa na dlhovej medzere podieľajú 1,5 percentuálneho bodu HDP a výdavky na zdravotnú starostlivosť 2 percentuálnymi bodmi HDP. Vzhľadom na to, že sa predpokladá výrazné zvýšenie výdavkov Slovenska na zdravotnú starostlivosť v dlhodobom horizonte, pokrok dosiahnutý pri zlepšovaní udržateľnosti dôchodkov bude potrebné spojiť s reformou zdravotnej starostlivosti, aby boli verejné financie postavené na udržateľných základoch. Zavedením účinných motivačných štruktúr a kontrolných mechanizmov by sa pomohlo zlepšiť nákladovú efektívnosť systému zdravotnej starostlivosti.
- (11) Nezamestnanosť je pre slovenské hospodárstvo naďalej jedným z hlavných problémov. V uplynulých mesiacoch Slovensko prijalo opatrenia s cieľom zreformovať aktívne politiky trhu práce. Úspech tejto reformy však bude do veľkej miery závisieť od schopnosti verejných služieb zamestnanosti účinným spôsobom realizovať túto reformu. Potrebne sú ďalšie, cielenejšie opatrenia pre najviac znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie. Poskytovanie sociálnej pomoci by malo byť lepšie naviazané na aktivačné činnosti a potrebné je aj odstrániť demotivačné faktory v systéme daňových úľav pre tých, ktorí začínajú pracovať na slabo platených miestach. Zvýšenie účasti žien a starších ľudí na trhu práce by pomohlo zvýšiť celkovú mieru zamestnanosti a dosiahnuť vnútroštátny cieľ stratégie 2020 v oblasti zamestnanosti vo výške 72 %. Návrat na pracovný trh však matkám sťažuje nedostatok adekvátnych zariadení starostlivosti o deti, a to najmä do troch rokov veku.
- (12) Nezamestnanosť mládeže na Slovensku je jedna z najvyšších v EÚ. Napriek reformným opatreniam v roku 2012 zameraným na zlepšenie kvality a relevantnosti vzdelávania pre potreby trhu práce je prechod zo školy do zamestnania naďalej náročný a systém vzdelávania nereaguje pohotovo na potreby trhu práce. Financovanie vzdelávania na jedného obyvateľa je viac orientované na kvantitu než na kvalitu a podiel financovania určený na výučbové činnosti (na učiteľov, materiály a vybavenie) je nízky. Zlepšenie kvality vysokoškolského vzdelania a spolupráca medzi podnikmi a vzdelávacími inštitúciami by takisto pomohli pri rozvíjaní dobre fungujúceho

vedomostného trojuholníka, vyššej účinnosti a príťažlivosti investícií do výskumu a vývoja a pri zvyšovaní inovačnej kapacity slovenského hospodárstva.

- (13) Nedostatočne využitý pracovný potenciál sa zároveň týka aj marginalizovaných komunit, ktoré pri snahe vstúpiť na pracovný trh a do vzdelávacieho systému čelia významným prekážkam. V roku 2012 však neboli prijaté žiadne účinné opatrenia a životné podmienky marginalizovaných komunit vrátane Rómov ostávajú neľahké. Je dôležité zintenzívniť snahu o zlepšenie výsledkov marginalizovaných skupín v oblasti vzdelávania a zároveň zabezpečiť, aby sa dospelým poskytovali cieľené aktivačné opatrenia.
- (14) Napriek výraznému pokroku sa Slovensko nachádza spomedzi všetkých členských štátov na piatom mieste, pokiaľ ide o energetickú náročnosť, čo čiastočne vysvetľuje skutočnosť, že priemysel predstavuje najväčší podiel celého hospodárstva (25,9 % HDP). Ceny elektrickej energie sú zároveň pomerne vysoké, najmä pre malých a stredne veľkých priemyselných zákazníkov. Slovensko vyvinulo v uplynulých rokoch úsilie čiastočne liberalizovať trh s energiou, stále však existuje priestor na zlepšenie toho, ako trh funguje; a to najmä prostredníctvom väčšej transparentnosti – vrátane stanovovania sieťových taríf – a zlepšením podkladových ekonomických analýz a predvídateľnosti regulačných rozhodnutí. Zároveň existuje aj priestor na zlepšenie bezpečnosti dodávok a stanovenie ambicióznejších cieľov v oblasti energetickej účinnosti.
- (15) Slovensko v roku 2012 spustilo zásadnú reformu verejnej správy s cieľom zlepšiť orientáciu verejných služieb pre občanov a podniky na potreby zákazníkov. V tejto fáze sa však reforma neuplatňuje na úrovni ústrednej štátnej správy a na jej celkovú kvalitu a účinnosť. Keďže v reforme justičného systému nedošlo k žiadnemu pokroku, súdne konania sú stále – najmä v konkurzných konaniach – zdĺhavé a v dostatočnej miere sa nevyužíva alternatívne riešenie sporov. Slovensko nedávno zreformovalo svoje predpisy týkajúce sa verejného obstarávania, pričom zlepšilo nezávislosť Úradu pre verejné obstarávanie, no skúsenosti pri využívaní štrukturálnych fondov EÚ naznačujú, že účinné uplatňovanie predpisov v oblasti verejného obstarávania je stále problematické.
- (16) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Slovenska. Posúdila program stability a národný program reforiem. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku na Slovensku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkové hospodárske riadenie Európskej únie tým, že sa poskytnú vstupy na úrovni EÚ pre budúce vnútroštátne rozhodnutia. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do odporúčaní 1 až 6.
- (17) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Slovenska a jej stanovisko⁷ je premietnuté najmä do odporúčaní 1 a 2.
- (18) V kontexte Európskeho semestra Komisia takisto vykonala analýzu hospodárskej politiky eurozóny ako celku. Na tomto základe Rada vydala jednotlivé odporúčania adresované členským štátom, ktorých menou je euro. Slovensko by malo takisto zaistiť úplné a včasné vykonanie uvedených odporúčaní,

⁷ Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovensko prijalo v období rokov 2013 – 2014 opatrenia s cieľom:

1. Podľa plánu splniť rozpočet na rok 2013, aby sa udržateľným spôsobom odstránil nadmerný deficit a dosiahlo fiškálne úsilie uvedené v odporúčaniach Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Po odstránení nadmerného deficitu realizovať štrukturálnu úpravu, ktorá Slovensku umožní dosiahnuť strednodobý cieľ do roku 2017. Predchádzať škrtom výdavkov, ktoré podporujú rast, a zintenzívniť úsilie na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov. Vychádzajúc z už prijatej dôchodkovej reformy ďalej zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií znížením medzery financovania vo verejnom dôchodkovom systéme a zvýšením nákladovej účinnosti sektora zdravotnej starostlivosti.
2. Zrýchliť realizáciu akčného plánu na boj proti daňovým podvodom a naďalej sa usilovať o zlepšenie výberu DPH, a to najmä posilnením analytických a auditových kapacít daňovej správy. Zlepšiť daňovú disciplínu. Prepojiť zdaňovanie nehnuteľností s trhovou hodnotou majetku.
3. Prijat' opatrenia s cieľom zlepšiť schopnosť verejných služieb zamestnanosti poskytovať uchádzačom o zamestnanie individualizované služby a posilniť prepojenie medzi aktivačnými opatreniami a sociálnou pomocou. Účinnnejším spôsobom riešiť dlhodobú nezamestnanosť prostredníctvom aktivačných opatrení a individualizovanej odbornej prípravy. Zlepšiť poskytovanie zariadení starostlivosti o deti, najmä pre deti do veku troch rokov. Znížiť daňovo-odvodové zaťaženie pre pracovníkov s nízkymi príjmami a upraviť systém dávok.
4. Zintenzívniť úsilie riešiť vysokú nezamestnanosť mládeže, napríklad prostredníctvom Záruky pre mladých. Prijat' opatrenia s cieľom prilákať mladých ľudí k učiteľskej profesii a zlepšiť výsledky vzdelávania. V odbornom vzdelávaní a príprave posilniť poskytovanie praktickej výučby priamo v podnikoch. Vo vysokoškolskom vzdelávaní vytvoriť bakalárske programy viac orientované na pracovné miesta. Podporiť účinné odovzdávanie znalostí podporou spolupráce medzi vysokými školami, výskumnou komunitou a podnikateľských sektorom. Zintenzívniť úsilie o zlepšenie prístupu k vysoko kvalitnému a inkluzívnemu predškolskému a školskému vzdelávaniu marginalizovaných komunit vrátane Rómov.
5. Zintenzívniť úsilie o dosiahnutie lepšieho fungovania trhu s energiou; najmä zlepšiť transparentnosť mechanizmu stanovovania taríf a zvýšiť schopnosť regulačného orgánu zdôvodňovať svoje rozhodnutia. Posilniť vzájomné prepojenia so susednými krajinami. Zlepšiť energetickú účinnosť najmä v odvetví stavebníctva a v priemysle.
6. Zmeniť zákon o verejnej službe s cieľom posilniť nezávislosť verejnej služby. Zlepšiť vo verejnej správe riadenie ľudských zdrojov. Zintenzívniť úsilie o posilnenie analytických kapacít kľúčových ministerstiev, a to aj s cieľom zlepšiť využívanie fondov EÚ. Realizovať opatrenia na zlepšenie efektívnosti justičného systému. Podporiť postupy alternatívneho riešenia sporov a zasadiť sa o ich častejšie využívanie.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*