

## ODPORÚČANIE RADY

z 11. júla 2017,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2017 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2017**

(2017/C 261/24)

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 koordináciou<sup>(1)</sup>, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Komisia začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2017 prijatím ročného prieskumu rastu 16. novembra 2016. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 9. až 10. marca 2017. Komisia 16. novembra 2016 prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011<sup>(2)</sup> správu o mechanizme varovania, v ktorej Slovensko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 9. až 10. marca 2017. Rada prijala 21. marca 2017 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“)<sup>(3)</sup>.
- (2) Slovensko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania pre eurozónu, ako sa zohľadňuje v odporúčaní 1 a 2.
- (3) Správa o Slovensku na rok 2017 bola uverejnená 22. februára 2017. Posúdil sa v nej pokrok, ktorý Slovensko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 12. júla 2016, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania pre jednotlivé krajiny prijaté v predchádzajúcich rokoch a pokrok Slovenska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (4) Slovensko predložilo 26. apríla 2017 svoj národný program reforiem na rok 2017 a svoj program stability na rok 2017. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

<sup>(1)</sup> Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25).

<sup>(3)</sup> Ú. v. EÚ C 92, 24.3.2017, s. 1.

- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny sa zohľadnili pri programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov („EŠIF“) na roky 2014 až 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013<sup>(1)</sup>, platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať uvedené ustanovenie, v usmerneniach o uplatňovaní opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF a riadnu správu hospodárskych záležitostí.
- (6) Na Slovensko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu. Vláda vo svojom programe stability na rok 2017 plánuje zlepšiť celkový deficit na úroveň 1,3 % HDP v roku 2017 a ďalej postupne na úroveň 0 % HDP v rokoch 2019 a 2020. Očakáva sa, že strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je štrukturálny deficit na úrovni 0,5 % HDP, sa dosiahne v roku 2018. Na základe programu stability na rok 2017 sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP do roku 2020 postupne klesne na 46 %. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, je realistický.
- (7) Rada 12. júla 2016 Slovensku odporučila dosiahnuť ročnú fiškálnu úpravu na úrovni 0,5 % HDP smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v roku 2017. Z prognózy Komisie z jari 2017 vyplýva, že v roku 2017 existuje riziko určitej odchýlky od uvedeného odporúčania.
- (8) Vzhľadom na fiškálnu situáciu sa očakáva, že Slovensko v roku 2018 dosiahne ďalšiu úpravu smerom k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu, ktorým je štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP. Podľa spoločne dohodnutej matrice úprav v rámci Paktu stability a rastu táto úprava znamená, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov<sup>(2)</sup> nesmie prekročiť 2,9 %. To by zodpovedalo štrukturálnej úprave na úrovni 0,5 % HDP. Za predpokladu nezmenenej politiky existuje v spoločne posudzovaných rokoch 2017 až 2018 riziko značnej odchýlky od uvedenej požiadavky. Rada celkovo zastáva názor, že Slovensko musí byť pripravené prijať ďalšie opatrenia na dosiahnutie súladu s ustanoveniami Paktu stability a rastu v roku 2017 a že v roku 2018 budú potrebné ďalšie opatrenia na zaistenie súladu s uvedenými ustanoveniami. Ako sa však stanovuje v nariadení (ES) č. 1466/97, pri posudzovaní rozpočtových plánov a výsledkov rozpočtového hospodárenia by sa malo zohľadniť rozpočtové saldo daného členského štátu vzhľadom na cyklické podmienky. Ako sa pripomína v oznámení Komisie o európskom semestri na rok 2017, ktoré je pripojené k týmto odporúčaniam pre jednotlivé krajiny, pri posudzovaní návrhu rozpočtového plánu na rok 2018 a následnom posudzovaní výsledkov rozpočtového hospodárenia za rok 2018 sa bude musieť náležite zohľadniť cieľ, ktorým je dosiahnutie zámerov fiškálnej politiky prispievajúcich k posilneniu prebiehajúceho oživenia, ako aj k zaisteniu udržateľnosti verejných financií na Slovensku. V tejto súvislosti Rada poznamenáva, že Komisia má v úmysle vykonať celkové posúdenie v súlade s nariadením (ES) č. 1466/97, najmä vzhľadom na cyklickú situáciu na Slovensku.
- (9) Slovenské verejné financie naďalej čelia riziku z dlhodobého hľadiska. Výdavky na zdravotnú starostlivosť naďalej ohrozujú dlhodobú udržateľnosť verejných financií, keďže zvyšovanie nákladovej efektívnosti zdravotnej starostlivosti na Slovensku zostáva naďalej problematické. Prijali sa určité kroky na racionalizáciu nemocničnej starostlivosti a zníženie nákladov, no konkrétne výsledky sa zatiaľ neprejavili. Preskúmanie výdavkov v roku 2016 viedlo k identifikácii potenciálnych úspor. Realizácia komplexnej reformy zdravotnej starostlivosti a výdavkov na zdravotníctvo v praxi však bola zatiaľ zdĺhavá, keďže zavádzanie systému platieb na základe skupín diagnóz a spúšťanie systémov elektronického zdravotníctva postupovalo len pomaly. Okrem toho sa očakáva, že deficit verejného dôchodkového systému sa z dlhodobého hľadiska zdvojnásobí, pričom vek odchodu do dôchodku na Slovensku patrí medzi najnižšie v Únii. Nedávne úpravy dôchodkového systému mali z veľkej časti príležitostný a krátkodobý charakter.

<sup>(1)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

<sup>(2)</sup> Čisté verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hrađených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rozložená na obdobie štyroch rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú započítané. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

- (10) Poklesol počet daňových únikov a prípadov vyhýbania sa daňovým povinnostiam a vyvíja sa úsilie zamerané na zvýšenie dobrovoľnej daňovej disciplíny. Zlepšenia vo výbere daní značne znížili výpadok príjmov z DPH, ktorý bol v minulosti vysoký. Zdá sa, že obmedzenie podvodov s DPH malo zároveň pozitívny vplyv na výber dane z príjmov právnických osôb. Finančná správa sa zameriava na zlepšenie daňovej disciplíny v oblasti DPH, najmä prostredníctvom kontrolnej činnosti. Zároveň sa hľadajú aj iné ako kontrolné možnosti na posilnenie dobrovoľnej daňovej disciplíny.
- (11) Napriek zlepšeniam na trhu práce, ktoré sú výsledkom robustného hospodárskeho oživenia a výraznej tvorby pracovných miest, je pretrvávajúcim problémom dlhodobá nezamestnanosť. Miera dlhodobej nezamestnanosti je naďalej jedna z najvyšších v Únii. Týka sa predovšetkým marginalizovaných Rómov, osôb s nízkou kvalifikáciou a mladých ľudí. Okrem toho pretrvávajú aj regionálne rozdiely – miera nezamestnanosti na východnom Slovensku je stále dvakrát vyššia ako v Bratislave. Účast' dospelých na celoživotnom a druhošancovom vzdelávaní zostáva nízka. Napriek opatreniam zameraným na podporu zapojenia osôb s nízkymi príjmami do pracovného procesu a napriek prebiehajúcej reforme verejných služieb zamestnanosti pretrvávajú ťažkosti pri zavádzaní individualizovanej podpory pre dlhodobo nezamestnaných a zraniteľné skupiny, pričom dôvodom je okrem iného vysoký počet riešených prípadov. Tento problém má riešiť slovenský akčný plán na integráciu dlhodobo nezamestnaných, ktorý je z veľkej časti financovaný z Európskeho sociálneho fondu, a to komplexným prístupom k personalizovaným službám. Dosiahne sa to poskytovaním špecializovaného poradenstva, novým systémom vytvárania profilov, spoluprácou so súkromnými pracovnými agentúrami a poskytovaním cieľných programov odbornej prípravy navrhnutých zamestnávateľmi na základe potrieb regionálneho trhu práce. Účast' Rómov na slovenskom trhu práce je naďalej veľmi nízka a zvyšovanie miery ich zamestnanosti napreduje len pomaly. Faktormi, ktoré prispievajú k ich slabšej účasti na trhu práce, sú nízky stupeň dosiahnutého vzdelania a nízka úroveň zručností spolu s diskrimináciou. Nízka miera zamestnanosti žien v reprodukčnom veku je dôsledkom dlhšej rodičovskej dovolenky (až tri roky), ktorú si zriedka vyberajú muži, nedostatku zariadení starostlivosti o deti (najmä v prípade detí do troch rokov) a obmedzeného využívania pružného pracovného času.
- (12) Vzdelávací systém nie je dostatočne zameraný na zvyšovanie hospodárskeho potenciálu Slovenska. Výsledky vzdelávania a úroveň základných zručností sú v medzinárodnom porovnaní slabé a v rokoch 2012 až 2015 sa ďalej zhoršovali. Navyše pretrvávajú výrazné regionálne rozdiely. Slabá výkonnosť súvisí predovšetkým so silným vplyvom sociálno-ekonomického zázemia a etnického pôvodu študentov, s otázkami rovnosti, prístupu a inkluzívnosti, ako aj s relatívne nízkou atraktivitou učiteľského povolania. Napriek dvojstupňovému zvýšeniu plátov učiteľov v roku 2016 (4 % v januári a 6 % v septembri) a ďalším zvýšeniam plánovaným na obdobie rokov 2017 až 2020 patria nekonkurencieschopné platové podmienky a nedostatočná priebežná odborná príprava učiteľov medzi faktory, ktoré robia túto profesiu naďalej značne neatraktívnou, a to najmä pre potenciálnych mladých učiteľov a tých, ktorí žijú v rozvinutejších častiach krajiny. Nedávno prijaté právne predpisy proti segregácii týkajúcej sa marginalizovanej rómskej komunity sa ešte musia v plnej miere implementovať, aby priniesli pozitívne zmeny a zvýšili zapojenie Rómov do inkluzívneho hlavného prúdu vzdelávania s osobitným dôrazom na vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve a predškolské vzdelávanie.
- (13) Slovenská verejná správa sa modernizuje, problémom je však naďalej korupcia. Vnímanie korupcie zostáva na vysokej úrovni a je významnou prekážkou podnikania. Kontrolné mechanizmy a presadzovanie protikorupčných pravidiel sa naďalej zdajú nedostatočné a politické iniciatívy týkajúce sa oznamovania protispoločenskej činnosti a schránkových spoločností nemusia stačiť na vyriešenie tohto problému. Okrem toho prax verejného obstarávania v mnohých oblastiach nezodpovedá najlepším postupom. Pracuje sa na opatreniach v oblasti odbornej prípravy, ktoré by pracovníkom umožnili používať efektívnejší systém verejného obstarávania. Konflikty záujmov, súťažné špecifikácie šité na mieru a nadmerné používanie kritéria najnižšej ceny však zostávajú problémom a vedú k obmedzovaniu súťaže na základe kvalitatívnych kritérií. Dostupné informácie opakovane potvrdzujú, že nedostatky vo verejnom obstarávaní negatívne ovplyvňujú efektívnosť alokácie verejných zdrojov.
- (14) Časté zmeny legislatívneho prostredia spôsobujú, že dodržiavanie právnych predpisov je pre spoločnosti zložité a nákladné a legislatívne a regulačné postupy a režimy platobnej neschopnosti sú z podnikateľského hľadiska navyše často vnímané ako nedostatočne ústretové. Nedávno bola vytvorená medzirezortná pracovná skupina pre *Doing Business* pod vedením štátneho tajomníka ministerstva hospodárstva, ktorá by mala do júna 2017 predložiť návrhy na zlepšenie podnikateľského prostredia. Na Slovensku naďalej existujú výrazné regulačné prekážky v sektore služieb pre podniky. Komisia v snahe riešiť tento problém poskytla v januári 2017 konkrétne usmernenia pre jednotlivé povolania vo svojom oznámení o odporúčaniach reforiem v oblasti regulácie odborných služieb, ktoré bolo súčasťou balíka opatrení na odstránenie prekážok na trhoch so službami.

- (15) Zvyšovanie účinnosti vrátane nezávislosti justičného systému je pre Slovensko stále výzvou, hoci sa vyvíja úsilie o riešenie nedostatkov. Naďalej však pretrvávajú obavy, pokiaľ ide o efektívnosť a nezávislosť súdnictva. Pre verejnú správu je navyše naďalej charakteristická neefektívnosť, nedostatočná kapacita a fragmentácia, ktoré negatívne vplyvajú na jej činnosť. Prijatie stratégie riadenia ľudských zdrojov v októbri 2015 a nedávne schválenie zákona o štátnej službe sú krokmi správnym smerom. Nová, politicky nezávislá Rada pre štátnu službu bude dohliadať na dodržiavanie princípov zákona o štátnej službe, ako aj Etického kódexu štátneho zamestnanca. Komplexný a neprehľadný regulačný rámec komplikuje vzťahy medzi zainteresovanými stranami na trhu s energiou. Nedávne zmeny v stanovovaní distribučných taríf naznačujú pokračujúci vplyv z politického a podnikateľského prostredia. Prijatie právnych predpisov, ktoré dávajú vláde výhradné právo menovať predsedu regulačného orgánu a umožňujú ministerstvu hospodárstva a ministerstvu životného prostredia vstupovať do procesu stanovovania cien, bude pravdepodobne viesť k obmedzeniu nezávislosti regulátora cien energie.
- (16) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2017 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Slovenska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2017. Zároveň posúdila program stability na rok 2017, národný program reforiem na rok 2017 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Slovensku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku na Slovensku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupu na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.
- (17) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2017 a jej stanovisko <sup>(1)</sup> je zohľadnené najmä v odporúčaní 1,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovensko v rokoch 2017 a 2018 prijalo opatrenia s týmto cieľom:

1. Vynaložiť v roku 2018 značné fiškálne úsilie v súlade s požiadavkami preventívnej časti Paktu stability a rastu a zohľadniť pritom potrebu posilniť prebiehajúce oživenie a zabezpečiť udržateľnosť verejných financií na Slovensku. Zlepšiť nákladovú efektívnosť systému zdravotnej starostlivosti vrátane implementácie projektu Hodnota za peniaze.
2. Zlepšiť aktivačné opatrenia pre znevýhodnené skupiny, a to aj vykonávaním akčného plánu pre dlhodobo nezamestnaných a poskytovaním individualizovaných služieb a cielenej odbornej prípravy. Zlepšiť pracovné príležitosti pre ženy, a to najmä rozšírením cenovo dostupnej a kvalitnej starostlivosti o deti. Zlepšiť kvalitu vzdelávania a zvýšiť účasť Rómov v inkluzívnom hlavnom prúde vzdelávania.
3. Zvýšiť konkurenciu a transparentnosť vo verejnom obstarávaní a posilniť boj proti korupcii dôraznejším presadzovaním platných právnych predpisov. Prijat' a vykonať komplexný plán na zníženie administratívnych a regulačných prekážok pre podnikateľov. Zlepšiť efektívnosť justičného systému vrátane skrátenia konaní v občianskych a obchodných veciach.

V Bruseli 11. júla 2017

*Za Radu*

*predseda*

T. TÖNISTE

---

<sup>(1)</sup> Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.