

ODPORÚČANIE RADY

z 9. júla 2013,

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

(2013/C 217/18)

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 koordinácii⁽¹⁾, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

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) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazwanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politik, ktorá sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na zvýšenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie o hlavných usmerneniach pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov⁽²⁾, 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 členských štátov 29. júna 2012 prijali rozhodnutie o Pakte 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 politik. Rozhodli o opatreniach, ktoré sa majú prijať na úrovni členských štátov, a najmä vyjadriť plný záväzok dosiahnuť ciele stratégie Európa 2020 a vykonať odporúčania pre jednotlivé krajiny.

(4) Rada 10. júla 2012 prijala odporúčanie⁽³⁾ k národnému programu reforiem Slovenska na rok 2012 a predložila svoje stanovisko k programu stability Slovenska na roky 2012 – 2015.

(5) Komisia prijala 28. novembra 2012 ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra koordinácie hospodárskej politiky na rok 2013. Komisia zároveň 28. novembra 2012 na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh⁽⁴⁾ prijala správu o mechanizme varovania, v ktorej nie je Slovensko uvedené medzi členskými štátmi, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(6) Európsky parlament je nálezite zapojený do európskeho semestra v súlade s nariadením (ES) č. 1466/97 a 7. februára 2013 prijal uznesenie o zamestnanosti a sociálnych aspektoch v ročnom prieskume rastu na rok 2013 a uznesenie o príspevku k ročnému prieskumu rastu na rok 2013.

(7) 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.

(8) Slovensko 24. apríla 2013 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2013 a 30. apríla 2013 predložilo svoj program stability na roky 2012 – 2016. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

(9) Na základe posúdenia programu stability podľa nariadenia (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 na základe súčasných očakávaní smeruje k odstráneniu nadmerného deficitu. Makroekonomický scenár, ktorý tvorí základ rozpočtových

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Platnosť predĺžená na rok 2013 rozhodnutím Rady 2013/208/EÚ z 22. apríla 2013 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov (Ú. v. EÚ L 118, 30.4.2013, s. 21).

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 219, 24.7.2012, s. 74.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

prognóz v programe stability, 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 stability, je dosiahnuť fiškálnu pozíciu, ktorou sa zabezpečí dlhodobá udržateľnosť verejných financií. V záujme dosiahnutia tohto zámeru vláda potvrdzuje cieľ znížiť v roku 2013 celkový deficit pod referenčnú hodnotu 3 % HDP v súlade s odporúčaním Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Upravené 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 stability 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 (prepočítané) štrukturálneho rozpočtového salda v rokoch 2014 a 2015 (0,6 percentuálneho bodu a 0,7 percentuálneho bodu HDP) primerané, no v roku 2016 je nedostatočné (0,3 percentuálneho bodu HDP). Očakáva sa, že Slovensko splní referenčnú hodnotu pre výdavky stanovenú v Pakte stability a rastu. V programe stability sa očakáva, že verejný dlh zostane až do roku 2016 pod referenčnou hodnotou 60 % HDP. V prognóze 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 spoliehajú aj na znižovanie investícií financovaných z verejného rozpočtu, čo nemusí byť udržateľné či žiaduce v strednodobom až dlhodobom horizonte, ako aj na jednorazové opatrenia. Pri ďalšom plánovaní bude treba, aby prebiehajúca konsolidácia a proces konvergencie zabezpečili výdavky pre kategórie podporujúce rast, ako napr. vzdelávanie, inovácie a dopravná infraštruktúra.

- (10) 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 právomoci a auditové kapacity orgánov a zaistiť následné právne kroky.
- (11) Slovensko uskutočnilo v roku 2012 dôchodkovú reformu s cieľom zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Tým sa znížila odhadovaná dlhodobá medzera udržateľnosti o 2 % HDP, pri úrovni 4,9 %

HDP však medzera 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 percentuálnym bodom 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. Zavedenie účinných motivačných štruktúr a kontrolných mechanizmov by pomohlo zlepšiť nákladovú efektívnosť systému zdravotnej starostlivosti.

- (12) Pretrvávajúca vysoká nezamestnanosť najmä v kontexte pomalého oživenia po kríze 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. Potrebné 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 odstránenie 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 matiek na pracovný trh však sťažuje nedostatok adekvátnych zariadení starostlivosti o deti, a to najmä do troch rokov veku.
- (13) Nezamestnanosť mládeže na Slovensku je jedna z najvyšších v Únii. 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 inováčnej kapacity slovenského hospodárstva.
- (14) Nedostatočne využitý pracovný potenciál sa zároveň týka aj marginalizovaných komunít, ktoré pri snahe vstúpiť na pracovný trh a do vzdelávacieho systému čelia značným prekážkam. Po prijatí Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 sa v roku 2012 neprijali žiadne účinné opatrenia a životné podmienky marginalizovaných komunít vrátane Rómov ostávajú neľahké. Je dôležité zintenzívniť snahu o zlepšenie výsledkov vzdelávania marginalizovaných skupín a zároveň zabezpečiť, aby sa dospelým poskytovali ciele aktivačné opatrenia.

- (15) 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.
- (16) 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 reforma nezameriava na ústrednú štátnu správu a na jej celkovú kvalitu a účinnosť, čo neplatí pre miestnu štátnu správu. Keďže v reforme justičného systému nedošlo k žiadnemu pokroku, súdne konania sú stále – najmä v prípadoch konkurzných konaní – 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, ale skúsenosti pri využívaní štrukturálnych fondov EÚ naznačujú, že účinné uplatňovanie predpisov v oblasti verejného obstarávania je stále problematické.
- (17) 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 celkovú správu ekonomických záležitostí 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.
- (18) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability a jej stanovisko⁽¹⁾ je premietnuté najmä do odporúčaní 1 a 2.
- (19) 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⁽²⁾. Slovensko ako krajina, ktorej menou je euro, by malo takisto zaistiť úplné a včasné vykonanie uvedených odporúčaní,
- 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 dosiaholo fiškálne úsilie uvedené v odporúčaniach Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Po odstránení nadmerného deficitu pokračovať v úsilí o 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 zlepšovať 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. Zvýšiť motiváciu žien zamestnať sa, a to zlepšovaním poskytovania 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 budovách a v priemysle.

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

(2) Pozri stranu 97 tohto úradného vestníka.

6. Prijat' opatrenia vrátane zmeny zákona 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 9. júla 2013

Za Radu
predseda
R. ŠADŽIUS