

EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 30. 5. 2012
COM(2012) 326 final

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Slovenska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na roky 2012 – 2015

{SWD(2012) 326 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Slovenska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na roky 2012 – 2015

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[2],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[3],

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 Európskej komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 Rada prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov[4], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby

---

1 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 325 final.
3 P7_TA(2012)0048 a P7_TA(2012)0047
4 Rozhodnutie Rady 2012/238/EÚ z 26. apríla 2012

tieto integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 12. júla 2011 prijala odporúčanie, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2011, a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Slovenska na roky 2011 – 2014.

(4) Komisia 23. novembra 2011 prijala druhý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok druhého európskeho semestra *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020. Komisia 14. februára 2012 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[5], v ktorej neurčila Slovensko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorému sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 2. marca 2012 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability, fiškálnej konsolidácie a opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila potrebu presadzovania diferencovanej fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, obnovy bežných úverových podmienok pre hospodárstvo, podpory rastu a konkurencieschopnosti, zníženia nezamestnanosti a vyriešenia sociálnych dôsledkov krízy, ako aj potrebu modernizácie verejnej správy.

(6) Európska rada 2. marca 2012 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby mohli byť zaradené do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do ich národných programov reforiem.

(7) Slovensko 30. apríla 2012 predložilo svoj program stability, ktorý sa vzťahuje na obdobie rokov 2012 – 2015, a svoj národný program reforiem na rok 2012. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

(8) Vychádzajúc z posúdenia programu stability na rok 2012 podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že makroekonomický scenár, na ktorom sú založené rozpočtové prognózy programu, je realistický. Je vo všeobecnosti v súlade s prognózou Komisie z jari 2012, hoci v prognóze sa predpokladá o trochu vyšší rast reálneho HDP v roku 2012. Stanoveným cieľom rozpočtovej stratégie načrtnutým v programe je zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Medzistupňami určenými na dosiahnutie uvedeného cieľa sú dôsledné plnenie rozpočtu na rok 2012 a zníženie celkového deficitu pod 3 % HDP v roku 2013, čo je termín na nápravu nadmerného deficitu stanovený Radou. Dosiahnutie cieľa týkajúceho sa celkového deficitu v roku 2013 však nemusí ísť podľa plánov. V programe sa zmenil strednodobý rozpočtový cieľ z takmer vyváženého rozpočtu na štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP, ktorého dosiahnutie počas programového obdobia sa nepredpokladá. Nový strednodobý rozpočtový cieľ primerane odráža požiadavky Paktu o stabilite a raste. Priemerné ročné fiškálne úsilie v rokoch 2010 – 2013, založené na (prepočítanom) štrukturálnom rozpočtovom saldе[6], dosahuje 1,3 % HDP, čo je dostatočne nad požadovanou hodnotou, ktorú odporučila Rada, pričom reziduálne fiškálne úsilie je do

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v programe a za použitia spoločne dohodnutej metodiky.

určitej miery odložené na rok 2013. Cieľ pre rok 2013 je vystavený rizikám, keďže navrhované opatrenia na strane príjmov nemusia dosiahnuť cieľ. Súčasné vykonávanie opatrení menšieho rozsahu môže byť náročné na realizáciu a Slovensko už v minulosti zaznamenalo výrazné zvýšenie cieľových deficitov *ex-post*. Okrem toho ďalšie plošné škrty vo výdavkoch sa môžu ukázať ako neudržateľné zo strednodobého hľadiska. Priemerné fiškálne úsilie v rokoch 2014 a 2015 je na úrovni 0,3 % HDP ročne, čo je pod požadovanou úpravou vo výške 0,5 % HDP pre krajiny, ktoré ešte nedosiahli strednodobý rozpočtový cieľ. Podľa programu je miera rastu výdavkov verejnej správy, s prihliadnutím na diskrečné príjmové opatrenia, napriek tomu v súlade s referenčnou hodnotou pre výdavky podľa Paktu o stabilite a raste v neskorších rokoch programu. Verejný dlh by zostal značne pod 60 % HDP. Hoci Slovensko prijalo právne predpisy, ktorými sa zriaďuje fiškálna rada, doposiaľ nebola vytvorená a právne predpisy pre výdavkové stropy sa ešte neprijali.

(9) Vzhľadom na zmenšujúci sa priestor na ďalšiu konsolidáciu založenú na výdavkoch a vzhľadom na potrebu podporovať pokračujúcu konvergenciu prostredníctvom výdavkov v kľúčových oblastiach, ako je vzdelávanie, inovácie a dopravná infraštruktúra, existuje priestor na opatrenia zamerané na rozšírenie základu dane, obmedzenie daňových únikov a zlepšenie daňovej disciplíny bez narušenia krátkodobých perspektív rastu. Vyriešením jedného z najväčších výpadkov príjmov z DPH v EÚ by sa dosiahli významné dodatočné príjmy. Takisto existuje priestor na zvýšenie príjmov z daní, ktoré sú najmenej škodlivé pre rast, vrátane daní z nehnuteľností a environmentálnych daní. Účinné zdaňovanie pracovného príjmu sa líši podľa rôznych typov zamestnania. Toto podporuje prechod na pružnejšie pracovné formy s nepriaznivými krátkodobými a dlhodobými účinkami na verejné financie.

(10) Slovensko len čiastočne vyriešilo dlhodobú udržateľnosť svojich verejných financií, keďže nevykonalo predpokladané zmeny v priebežne financovanom pilieri svojho dôchodkového systému. Prijali sa opatrenia na posilnenie životaschopnosti plne kapitalizačného dôchodkového piliera. Nestále právne prostredie s častými významnými zmenami v minulosti si však vyžiadalo nezanedbateľné náklady na prispôsobenie a vnieslo do plne kapitalizačného piliera neistotu.

(11) Na vyriešenie problému Slovenska týkajúceho sa nezamestnanosti sa neprijali žiadne významné opatrenia. Naďalej existuje potreba zlepšiť účinnosť aktívnych politík trhu práce a kapacitu verejnej služby zamestnanosti. Takisto sú potrebné opatrenia na zvýšenie účasti starších pracovníkov a žien na trhu práce, najmä prostredníctvom zabezpečenia starostlivosti o deti. Daňovo-odvodové zaťaženie vrátane všetkých povinných platieb zostáva pre zamestnancov s nízkymi príjmami relatívne vysoké a pomerná časť uchádzačov o zamestnanie má malú motiváciu prejsť od sociálnej pomoci k nízko platenému zamestnaniu.

(12) Na zlepšenie nízkej kvality systému vzdelávania a odbornej prípravy sa prijali len obmedzené opatrenia. Na vyriešenie vysokej miery nezamestnanosti mladých ľudí na Slovensku by sa mal prijať a bezodkladne vykonať akčný plán pre mládež v súlade s výsledkami spoločného akčného tímu Slovenska a Komisie pre nezamestnanosť mladých ľudí vrátane reformy odborného vzdelávania a prípravy, ako aj vyššieho vzdelávania. Prijala sa aktualizovaná stratégia celoživotného vzdelávania. Na zabezpečenie vyššej miery zapojenia sa však nezaviedli žiadne osobitné stimuly.

(13) Marginalizované komunity vrátane Rómov sú vo veľkej miere vylúčené z trhu práce a všeobecného systému vzdelávania, čo pre hospodárstvo Slovenska predstavuje významný nevyužitý pracovný potenciál. Slovensko by malo na vyriešenie tohto problému zintenzívniť úsilie na zlepšenie výsledkov marginalizovaných skupín v oblasti vzdelávania a posilniť svoje politiky reintegrácie pre dospelých.

(14) Slovensko podstatne zvýšilo transparentnosť pravidiel verejného obstarávania a súdnictva, hoci súdne konania sú aj naďalej zdĺhavé a nákladné. Celková kvalita a kapacita verejných inštitúcií je však aj naďalej slabá. Vo verejnej správe chýba strategický prístup, negatívne na ňu vplýva vysoká fluktuácia zamestnancov a nedostatočné budovanie kapacít, čo sťažuje rozvoj a vykonávanie politiky a poskytovanie verejných služieb.

(15) Slovensko v rámci Paktu Euro Plus prijalo niekoľko záväzkov. Záväzky a plnenie záväzkov predstavených v roku 2011 sa vzťahuje na podporu zamestnanosti, zlepšenie hospodárskej súťaže, posilnenie udržateľnosti verejných financií a finančnej stability. Komisia posúdila plnenie záväzkov vyplývajúcich z Paktu Euro Plus. Výsledky tohto posúdenia sa zohľadnili v odporúčaniach.

(16) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra dôkladnú 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 Európskej únie tým, že sa poskytnú vstupy na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní (1) až (7).

(17) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Slovenska a jej stanovisko[7] je premietnuté najmä do nižšie uvedeného odporúčania (1),

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovensko prijalo v období rokov 2012 – 2013 opatrenia s cieľom:

1. Prijať dodatočné opatrenia v roku 2012 a špecifikovať potrebné opatrenia v roku 2013 na nápravu nadmerného deficitu udržateľným spôsobom a zabezpečiť úsilie o štrukturálnu úpravu podľa odporúčaní Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Realizovať cielené zníženie výdavkov pri zabezpečení výdavkov podporujúcich rast a zintenzívniť úsilie na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov. Ďalej zabezpečiť primerané úsilie o štrukturálnu úpravu na dosiahnutie dostatočného pokroku smerom k strednodobému cieľu vrátane splnenia referenčnej hodnoty pre výdavky. Urýchliť vytvorenie fiškálnej rady a prijať pravidlá pre výdavkové stropy.

2. Zvýšiť daňovú disciplínu, a to predovšetkým zlepšením efektívnosti výberu DPH; znížiť nezrovnalosti v zdaňovaní práce v rámci odlišných typov zamestnania, a to aj obmedzením daňových odpočtov; prepojiť zdaňovanie nehnuteľností s trhovou hodnotou majetku; viacej využívať environmentálne dane.

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

3. Ďalej upraviť priebežne financovaný dôchodkový pilier, najmä zmenou mechanizmu indexácie, priamym prepojením zákonného veku odchodu do dôchodku so strednou dĺžkou života a zavedením faktora udržateľnosti do vzorca na výpočet dôchodku, v ktorom sa premietne demografická zmena. Zabezpečiť stabilitu a životaschopnosť plne kapitalizačného piliera.

4. Zvýšiť administratívnu kapacitu verejných služieb zamestnanosti s cieľom zlepšiť zameranie, navrhovanie a hodnotenie aktívnych politík trhu práce na zabezpečenie individualizovanejších služieb zamestnanosti pre mládež, dlhodobo nezamestnaných, starších pracovníkov a ženy. Zabezpečiť poskytovanie zariadení starostlivosti o deti. Znížiť daňovo-odvodové zaťaženie pre zamestnancov s nízkymi mzdami a upraviť systém dávok.

5. Prijať a vykonať akčný plán pre mládež, najmä pokiaľ ide o kvalitu a význam vzdelávania a odborného vzdelávania pre trh práce, a to aj prostredníctvom zavedenia systému učňovského vzdelávania. Zlepšiť kvalitu vyššieho vzdelávania posilnením zabezpečenia kvality a orientácie na výsledky.

6. Prijať aktívne opatrenia, aby mali zraniteľné skupiny vrátane Rómov lepší prístup ku školskému a predškolskému vzdelávaniu lepšej kvality. Zabezpečiť opätovné začlenenie dospelých na trhu práce prostredníctvom aktivačných opatrení a cielených služieb zamestnanosti, druhej šance na vzdelávanie a krátkodobého odborného vzdelávania.

7. Posilniť kvalitu verejnej služby, a to aj zlepšením riadenia ľudských zdrojov. Ešte viac skrátiť dĺžku súdnych konaní a posilniť úlohu Úradu pre verejné obstarávanie ako nezávislého orgánu.

V Bruseli

Za Radu
predseda