EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 326 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Slowakije

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Slowakije voor de periode 2012-2015

{SWD(2012) 326 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Slowakije

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Slowakije voor de periode 2012-2015

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[2],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[3],

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010–2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten[4] aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 COM(2012)325 final.
3 P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047.
4 Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012.

lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Slowakije aangenomen en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Slowakije voor de periode 2011-2014 uitgebracht.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingsmechanismeverslag[5] aangenomen. Daarin werd Slowakije niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte de noodzaak gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie na te streven, de kredietverschaffing aan de economie te normaliseren, groei en concurrentievermogen te bevorderen, werkloosheid en de sociale gevolgen van de crisis aan te pakken, en de overheidsdiensten te moderniseren.

(6) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren om in hun stabiliteits- of convergentieprogramma's en hun nationale hervormingsprogramma's te kunnen worden opgenomen.

(7) Op 30 april 2012 heeft Slowakije zijn stabiliteitsprogramma voor de periode 2012–2015 en zijn nationale hervormingsprogramma 2012 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.

(8) Op basis van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk is. Het komt grotendeels overeen met de voorjaarsprognose 2012 van de Commissie, hoewel daarin wordt uitgegaan van een iets sterkere groei van het bbp voor 2012. De in het programma beschreven begrotingsstrategie op middellange termijn heeft tot doel om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te waarborgen. De tussentijdse stappen die daarvoor moeten worden gezet, zijn een strikte uitvoering van de begroting voor 2012 en een beperking van het nominale tekort tot minder dan 3 % van het bbp in 2013, de door de Raad vastgestelde uiterste termijn voor de correctie van het buitensporig tekort. De geplande beperking van het nominale tekort in 2013 zou evenwel kunnen achterblijven bij de verwachtingen. De begrotingsdoelstelling voor de middellange termijn (MTD) is in het programma veranderd van een vrijwel evenwichtige begroting in een structureel tekort van 0,5 % van het bbp, wat naar verwachting niet binnen de programmaperiode zal worden bereikt. Deze nieuwe MTD is in overeenstemming met

[5] COM(2012) 68 final.

de vereisten van het stabiliteits- en groeipact. Afgaande op het (herberekende) structurele saldo[6] bedraagt de geplande gemiddelde jaarlijkse begrotingsinspanning 1,3 % van het bbp in de periode 2010-2013, ruim boven de aanbeveling van de Raad, waarbij de resterende begrotingsinspanning vooral op 2013 wordt geconcentreerd. De doelstelling voor 2013 is niet zonder risico's; zo zouden de voorgestelde maatregelen aan de ontvangstenzijde kunnen achterblijven bij de doelstelling, alle kleinschalige maatregelen kunnen waarschijnlijk moeilijk tegelijkertijd worden geïmplementeerd en Slowakije heeft in het verleden zijn doelstellingen voor het tekort achteraf al vaker aanzienlijk naar boven bijgesteld. Daarnaast kunnen sectoroverschrijdende bezuinigingen op middellange termijn onhoudbaar blijken. In 2014 en 2015 bedraagt de gemiddelde jaarlijkse begrotingsinspanning 0,3 % van het bbp; dat is lager dan de vereiste aanpassing van 0,5 % van het bbp voor landen die de MTD nog niet hebben bereikt. Volgens het programma strookt het groeitempo van de overheidsuitgaven, rekening houdend met discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, tegen het einde van de programmaperiode evenwel met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact. De staatsschuld zou ruim onder de 60 % van het bbp blijven. Slowakije heeft de wet tot oprichting van de begrotingsraad aangenomen, maar tot dusver is de raad nog niet opgericht en is de wetgeving inzake uitgavenplafonds nog niet goedgekeurd.

(9) Gezien de kleiner wordende mogelijkheden voor verdere consolidatie op basis van de uitgaven en de noodzaak om de convergentie verder te ondersteunen door middel van uitgaven op gebieden als onderwijs, innovatie en vervoersinfrastructuur is er ruimte voor maatregelen om de belastinggrondslag te verbreden, belastingontduiking te beperken en de naleving van de belastingwetgeving te verbeteren, zonder de groeivooruitzichten op korte termijn in gevaar te brengen. Het aanpakken van een van de grootste btw-tekorten in de EU zou aanzienlijke aanvullende inkomsten opleveren. Ook zouden de belastingen die de groei niet in gevaar brengen, zoals onroerendgoedbelasting en milieuheffingen, kunnen worden verhoogd. De effectieve belasting op inkomen uit arbeid verschilt naargelang van het soort werk. Dit stimuleert een overgang naar meer flexibele arbeidsregelingen, met negatieve gevolgen op korte en lange termijn voor de overheidsfinanciën.

(10) Slowakije heeft de houdbaarheid op lange termijn van zijn overheidsfinanciën slechts gedeeltelijk aangepakt, aangezien het de beoogde veranderingen in de pay-as-you-go-pijler (omslagstelsel) van zijn pensioenstelsel niet heeft doorgevoerd. Er werden maatregelen genomen om de levensvatbaarheid van de pensioenpijler met volledige kapitaaldekking te vergroten. Een instabiel juridisch kader met veelvuldige aanzienlijke wijzigingen bracht in het verleden echter niet te veronachtzamen aanpassingskosten met zich mee en leidde tot onzekerheid inzake de pijler met volledige kapitaaldekking.

(11) Er zijn geen maatregelen van belang genomen om het werkgelegenheidsprobleem van Slowakije aan te pakken. Het is nog steeds nodig om tot een doeltreffender actief arbeidsmarktbeleid te komen en de capaciteit van de openbare dienst voor arbeidsbemiddeling te verbeteren. Ook moeten maatregelen worden getroffen om de

---

[6] Conjunctuurgezuiverd saldo, exclusief eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma voorkomende informatie, volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

arbeidsparticipatie van ouderen en vrouwen te vergroten, met name door uitbreiding van de kinderopvang. De belastingwig, met inbegrip van alle verplichte betalingen, blijft voor werknemers met een laag inkomen betrekkelijk hoog en een deel van de mensen die een baan zoeken, wordt nauwelijks gestimuleerd om bijstand te verruilen voor een laagbetaalde baan.

(12) Er werden slechts beperkte maatregelen genomen om de lage kwaliteit van het onderwijs- en beroepsopleidingsstelsel te verbeteren. Om de hoge jeugdwerkeloosheid in Slowakije aan te pakken, zou het actieplan voor jongeren zo snel mogelijk moeten worden vastgesteld en uitgevoerd, volgens de conclusies van het gezamenlijke actieteam van Slowakije en de Commissie, waarbij tevens zowel het beroepsonderwijs als het hoger onderwijs moeten worden hervormd. Er werd een geactualiseerde strategie inzake een leven lang leren vastgesteld. Er werden echter geen bijzondere stimulerende maatregelen ingevoerd om voor hogere deelnemingspercentages te zorgen.

(13) Gemarginaliseerde gemeenschappen, waaronder de Roma, worden grotendeels uitgesloten van de arbeidsmarkt en het reguliere onderwijsstelsel; deze gemeenschappen vormen een arbeidspotentieel in de Slowaakse economie dat onvoldoende wordt benut. Om dit probleem aan te pakken, zou Slowakije zich meer moeten inspannen om de onderwijsresultaten van gemarginaliseerde groepen te verbeteren en zijn re-integratiebeleid voor volwassenen te versterken.

(14) Slowakije heeft de transparantie van de regels inzake overheidsopdrachten en de rechterlijke macht wezenlijk verbeterd, zij het dat rechterlijke procedures traag en kostbaar blijven. Desalniettemin blijft de algehele kwaliteit en capaciteit van overheidsinstellingen zwak. Het openbaar bestuur ontbeert een strategische benadering en kampt met een groot personeelsverloop en onvoldoende capaciteitsopbouw, waardoor de ontwikkeling van beleid en de uitvoering en levering van overheidsdiensten worden belemmerd.

(15) Slowakije heeft een aantal toezeggingen gedaan in het kader van het Euro Plus-pact. Deze toezeggingen en de nakoming van de in 2011 gedane toezeggingen hebben betrekking op het bevorderen van werkgelegenheid, het verbeteren van het concurrentievermogen, het bevorderen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het versterken van de financiële stabiliteit. De Commissie heeft de nakoming van de in het kader van het Euro Plus-pact gedane toezeggingen onderzocht. In de aanbevelingen is met de resultaten van dit onderzoek rekening gehouden.

(16) In de context van het Europees Semester heeft de Commissie een alomvattende analyse van het economische beleid van Slowakije verricht. Zij heeft het stabiliteitsprogramma en het nationaal hervormingsprogramma beoordeeld. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Slowakije, maar ook of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees Semester worden in de onderstaande aanbevelingen (1) tot en met (7) weergegeven.

(17) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Slowakije onderzocht. Zijn advies[7] daarover is met name in aanbeveling (1) weergegeven,

BEVEELT AAN dat Slowakije in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. In 2012 aanvullende maatregelen te treffen en de noodzakelijke maatregelen voor 2013 te specificeren om het buitensporig tekort op duurzame wijze te corrigeren en ervoor te zorgen dat de in de aanbevelingen van de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure geformuleerde structurele aanpassing wordt verwezenlijkt. Gericht te bezuinigen en daarbij groeistimulerende uitgaven te ontzien en meer inspanningen te doen om de efficiëntie van de overheidsuitgaven te verbeteren. Daarna passende structurele aanpassingen door te voeren om voldoende vooruitgang te boeken met betrekking tot de middellangetermijndoelstelling, inclusief het voldoen aan de uitgavenbenchmark. De oprichting van de begrotingsraad te versnellen en regels inzake uitgavenplafonds vast te stellen.

2. De naleving van de belastingwetgeving te verbeteren, met name wat de doeltreffendheid van de btw-inning betreft; onevenwichtigheden te verminderen bij de heffing van belasting op arbeid ten aanzien van de verschillende soorten werkgelegenheid, onder meer door het verminderen van de belastingaftrek; de belasting op onroerend goed te koppelen aan de marktwaarde van het goed; meer gebruik te maken van milieuheffingen.

3. De pay-as-you-go-pijler van het pensioenstelsel verder aan te passen, in hoofdzaak door het indexatiemechanisme te wijzigen, door het invoeren van een directe koppeling tussen de pensioengerechtigde leeftijd en de levensverwachting en door bij de formule voor de pensioenberekening een indexering toe te passen die de demografische wijziging weerspiegelt. De stabiliteit en de levensvatbaarheid van de pijler met volledige kapitaaldekking te waarborgen.

4. De administratieve capaciteit van de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling te verbeteren teneinde de doelgerichte inzet, opzet en evaluatie van actief arbeidsmarktbeleid te verbeteren om te zorgen voor meer geïndividualiseerde diensten inzake arbeidsvoorziening voor jongeren, langdurig werklozen, ouderen en vrouwen. De voorzieningen voor kinderopvang uit te breiden. De belastingwig voor laagbetaalde werknemers te verminderen en het uitkeringsstelsel aan te passen.

5. Het actieplan voor jongeren aan te nemen en uit te voeren, met name met betrekking tot de kwaliteit en de relevantie voor de arbeidsmarkt van onderwijs en beroepsopleiding, onder andere door de invoering van een leerlingwezen. De kwaliteit van het hoger onderwijs te verbeteren door betere kwaliteitstoetsing en resultaatgerichtheid.

6. Actieve maatregelen te nemen om de toegang tot en de kwaliteit van scholing en voorschoolse vorming voor kwetsbare groepen te verbeteren, onder andere voor de Roma. Te zorgen voor re-integratie in de arbeidsmarkt van volwassenen door maatregelen op het gebied van activering en door doelgerichte diensten voor

[7] Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

arbeidsbemiddeling, tweedekansonderwijs en korte programma's voor beroepsopleiding.

7. De kwaliteit van de overheidsdiensten te versterken, onder andere door het verbeteren van het personeelsbeheer. Juridische procedures verder te verkorten en de rol van het bureau voor overheidsopdrachten als onafhankelijk orgaan te versterken.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter