ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 30.5.2012 г.
COM(2012) 326 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Словакия за 2012 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словакия за периода 2012—2015 г.

{SWD(2012) 326 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Словакия за 2012 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словакия за периода 2012—2015 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

Като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия[2],

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент[3],

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

(1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Европейската комисия да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.

(2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките

---

1 ОВ L 209, 02.08.1997 г., стр. 1.
2 COM(2012) 325 окончателен
3 P7_TA(2012)0048 и P7_TA(2012)0047

на държавите членки по заетостта[4], като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политика по заетостта.

(3) На 12 юли 2011 г. Съветът прие препоръка относно на националната програма за реформи на Словакия за 2011 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Словакия за 2011—2014 г.

(4) На 23 ноември 2011 г. Комисията прие втория годишен обзор на растежа, с което постави началото на втория европейски семестър за предварително и интегрирано координиране на политиката, залегнало в стратегията „Европа 2020“. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 14 февруари 2012 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение[5], в който Словакия не е посочена като държава членка, за която ще се извърши задълбочен преглед.

(5) На 2 март 2012 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от продължаване на диференцирана бюджетна консолидация, благоприятстваща растежа, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.

(6) На 2 март 2012 г. Европейският съвет прикани също държавите членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите ангажименти достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или програмите им за конвергенция и в националните им програми за реформи.

(7) На 30 април 2012 г. Словакия представи програмата си за стабилност за периода 2012—2015 г., както и своята национална програма за реформи за 2012 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

(8) Съгласно извършената в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета оценка на програмата за стабилност за 2012 г. Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата е реалистичен. Като цяло той е в съответствие с прогнозата на службите на Комисията от пролетта на 2012 г., макар прогнозата да предвижда леко по-висок ръст на реалния БВП през 2012 г. Целта на стратегията, очертана в програмата, е да гарантира дългосрочната устойчивост на публичните финанси. Набелязаните междинни стъпки за постигането на тази цел включват стриктно изпълнение на бюджета за 2012 г. и намаляване на номиналния дефицит до ниво под 3 % от БВП през 2013 г., когато е определеният от Съвета срок да коригиране на прекомерния дефицит. Плановете за постигане на целта за номиналния дефицит през 2013 г., обаче, може да не се сбъднат. В програмата

---

[4] Решение 2012/238/ЕС на Съвета от 26 април 2012 г.

[5] COM(2012) 68 окончателен

средносрочната бюджетна цел (СБЦ) е променена от почти балансиран бюджет на структурен дефицит от 0,5 % от БВП и не се предвижда целта да бъде постигната в рамките на периода на действие на програмата. Новата СЦБ е адекватно отражение на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Въз основа на (преизчисленото) структурно бюджетно салдо[6] средногодишното подобряване на състоянието на бюджета за периода 2010—2013 г. е 1,3 % от БВП, което значително надминава изискваната стойност, препоръчана от Съвета, при което оставащата част от това подобряване е в известна степен отложена за 2013 г. Съществуват рискове по отношение на целта за 2013 г., тъй като предложените мерки може да не постигнат планираните резултати; едновременното изпълнение на всички малки по обхват мерки може да е трудно, а в Словакия и преди са извършвани значителни последващи корекции във възходяща посока на целите за дефицита. Освен това е вероятно извършването на допълнителни съкращения на разходите във всички сфери да се окаже непосилно в средносрочен план. През 2014 г. и 2015 г. средното подобрение на състоянието на бюджета възлиза на 0,3% от БВП годишно, което е под изискваната корекция от 0,5% от БВП за държавите, които все още не са постигнали СБЦ. Независимо от това според програмата в последните години от нейния период на действие темпът на нарастване на държавните разходи, като се отчитат дискреционните мерки по отношение на приходите, е в съответствие с целевия показател за разходите в Пакта за стабилност и растеж. Държавният дълг ще остане значително под 60 % от БВП. Макар Словакия да е приела закон за създаването на фискалния съвет, до момента това не се е случило, а законодателството по отношение на таваните за разходите все още не е прието.

(9) Като се има предвид, че възможността за по-нататъшна основана на разходите бюджетна консолидация постепенно се стеснява и като се отчита необходимостта да се способства за непрекъснат процес на конвергенция посредством разходи в ключови области като образованието, иновациите и транспортната инфраструктура, може да се разгледат варианти за мерки, насочени към разширяване на данъчната основа, ограничаване на укриването на данъци и подобряване на спазването на данъчните задължения, без това да се отразява неблагоприятно на краткосрочните перспективи за растеж. Намаляването на разликата между дължимия и събрания ДДС, която е една от големите в ЕС, може да доведе до значителни допълнителни приходи. Има възможност също така за увеличаване на постъпленията от данъци, които са по-малко вредни за растежа, включително облагането на недвижими имоти, както и от екологично данъчно облагане. Ефективността на данъчното облагане на трудовите доходи варира в зависимост от различните форми на заетост. Това насърчава преминаване към по-гъвкави договорености за работа с отрицателно краткосрочно и дългосрочно въздействие върху публичните сметки.

(10) Словакия е предприела само частични мерки във връзка с дългосрочната устойчивост на публичните си финанси, тъй като все още не е въвела планираните промени в разходопокривния стълб на пенсионната система.

---

[6] Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, без еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията въз основа на данните в програмата и с помощта на общоприетата методика.

Предприети са мерки за повишаване на жизнеспособността на капиталопокриващия пенсионен стълб. При все това обаче нестабилната правна уредба, която се характеризираше с чести и значителни промени в миналото, доведе до значителни разходи за приспособяване и внесе несигурност в капиталопокриващия пенсионен стълб.

(11) Не са предприети никакви сериозни мерки за преодоляване на проблема с безработицата в Словакия. Продължава да съществува необходимост от подобряване на ефективността на активните политики на пазара на труда и капацитета на публичната служба по заетостта. Необходимо е също така да се предприемат мерки за увеличаване на участието на пазара на труда на по-възрастните работници и жените, по-специално чрез осигуряване наличието на услуги за грижи за деца. Данъчната тежест, включително всички задължителни плащания, остава сравнително висока за работниците с ниски доходи, а определена част от търсещите работа нямат стимул да заменят социалните помощи с нископлатена работа.

(12) За подобряване на качеството на системата на образование и обучение са предприети само някои ограничени мерки. В съответствие с резултатите от работата на съвместния екип на Словакия и Комисията по въпросите на безработицата сред младите хора за справяне с високата безработица сред младите хора в Словакия трябва незабавно да бъде приет и приведен в изпълнение планът за действие за младежта, включително предприемането на реформа на професионалното образование и обучение, както и на висшето образование. Приета е актуализирана стратегия за учене през целия живот. Въпреки това, не са въведени специални стимули, за да се гарантира по-голямо участие.

(13) Маргинализираните общности, включително ромите, са до голяма степен изключени от пазара на труда и образователната система, като формират значителен и използван в недостатъчна степен потенциал от работна ръка в словашката икономика. За да се справи с този проблем, Словакия следва да положи повече усилия за подобряването на образователните резултати на маргинализираните групи и за успешното действие на политиките за реинтеграция на възрастни.

(14) Словакия е увеличила значително прозрачността на правилата за възлагане на обществени поръчки и на съдебната система, макар съдебното производство да продължава да е дълго и скъпоструващо. При все това обаче като цяло качеството и капацитетът на публичните институции продължават да бъдат на ниско ниво. Публичната администрация се отличава с липса на стратегически подход, голямо текучество на персонала и недостатъчни действия за изграждане на капацитет, което затруднява разработването и изпълнението на политики, както и предоставянето на публични услуги.

(15) Словакия пое редица ангажименти по силата на пакта "Евро плюс". Тези ангажименти, както и изпълнението на ангажиментите, представени през 2011 г., са свързани с подпомагането на заетостта, повишаването на конкурентоспособността, подобряването на устойчивостта на публичните финанси и укрепването на финансовата стабилност. Комисията оцени

изпълнението на ангажиментите по пакта „Евро плюс“. Резултатите от тази оценка са взети предвид в препоръките.

(16) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Словакия. Тя направи оценка на програмата за стабилност и на националната програма за реформи. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Словакия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—7 по-долу.

(17) Предвид тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Словакия, като становището му[7] е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Словакия да предприеме следните действия през периода 2012—2013 г.:

1. Да предприеме допълнителни мерки през 2012 г. и да определи необходимите мерки за 2013 г. за коригиране на прекомерния дефицит по устойчив начин и да направи структурната корекция, посочена в препоръките на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит. Да извърши целенасочени съкращения на разходите, като в същото време запази нивото на разходите, насърчаващи растежа, и да увеличи усилията за подобряване на ефективността на публичните разходи. След това да осигури подходяща структурна корекция, за да постигне достатъчен напредък в постигането на средносрочната бюджетна цел (СБЦ), включително спазване на целевия показател за разходите. Да ускори създаването на фискалния съвет и да приеме правила за тавани на разходите.

2. Да направи необходимото за по-стриктното спазване на данъчните задължения, по-конкретно чрез повишаване на ефикасността на събирането на ДДС; да намали разликите в данъчното облагане на труда между различните видове заетост, също и чрез намаляването на данъчните отчисления; да обвърже облагането на недвижимите имоти с пазарната стойност на недвижимата собственост; да използва в по-голяма степен екологично данъчно облагане.

3. Да коригира допълнително разходопокривния стълб на пенсионната система, главно чрез промяна на механизма за индексация, въвеждане на пряка връзка между законоустановената пенсионна възраст и продължителността на живота и въвеждане на коефициент за устойчивост във формулата за изчисляване на пенсиите, отразяващ демографските промени. Да гарантира устойчивостта и жизнеспособността на капиталопокриващия пенсионен стълб.

4. Да подобри административния капацитет на публичните служби по заетостта с цел да се подобри насочеността, замисъла и оценката на активните политики на пазара на труда, за да се осигурят по-персонализирани услуги по заетостта за младежите, дългосрочно безработните, по-възрастните работници и жените. Да

[7] Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

осигури наличието на детски заведения. Да намали данъчната тежест върху труда на нископлатените работници и да адаптира системата за изплащане на обезщетения.

5. Да приеме и приведе в изпълнение плана за действие за младежта, по-специално във връзка с качеството и съобразяването на образованието и професионалното обучение с нуждите на пазара на труда, включително чрез въвеждането на схема за професионални стажове. Да подобри качеството на висшето образование чрез повишена гаранция за качеството и ориентираност към резултати.

6. Да предприеме активни мерки за подобряване на достъпа и качеството на училищното и предучилищното образование за уязвимите групи, включително ромите. Да осигури реинтеграцията на възрастните на пазара на труда чрез мерки за стимулиране на трудовата активност и целенасочени услуги за заетост, втори шанс за образование и краткосрочно професионално обучение.

7. Да повиши качеството на държавната администрация, включително чрез подобряване на управлението на човешките ресурси. Да продължи да полага усилия за съкращаването на продължителността на съдебните производства и за засилването на ролята на службата за обществени поръчки като независим орган.

Съставено в Брюксел на … година.

За Съвета
Председател