EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.5.2012
COM(2012) 326 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Slovakiens nationella reformprogram för 2012

och om avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram för 2012–2015

{SWD(2012) 326 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Slovakiens nationella reformprogram för 2012

och om avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram för 2012–2015

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[2],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[3],

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter samråd med ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet Europeiska kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt – Europa 2020. Strategin bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder måste vidtas för att öka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik[4], vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

---

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 325 final.
3 P7_TA(2012)0048 och P7_TA(2012)0047
4 Rådets beslut 2012/238/EU av den 26 april 2012.

(3) Den 12 juli 2011 antog rådet en rekommendation om Slovakiens nationella reformprogram för 2011 och avgav ett yttrande om Slovakiens uppdaterade stabilitetsprogram för 2011–2014.

(4) Kommissionen antog den 23 november 2011 den andra årliga tillväxtöversikten, vilket inledde den andra europeiska planeringsterminen av integrerad politisk förhandssamordning förankrad i Europa 2020-strategin. Den 14 februari 2012 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om varningsmekanismen[5], i vilken den inte identifierade Slovakien som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en djupgående undersökning.

(5) Den 2 mars 2012 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, finanspolitisk konsolidering och åtgärder för att främja tillväxten. Rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering, återställa normala lånevillkor i ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, hantera arbetslösheten och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.

(6) Den 2 mars 2012 uppmanade Europeiska rådet också de medlemsstater som deltar i europluspakten att i tid lägga fram sina åtaganden så att de kan inkludera dem i sina stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.

(7) Den 30 april 2012 lade Slovakien fram sitt stabilitetsprogram för perioden 2012–2015 och sitt nationella reformprogram för 2012. Av hänsyn till deras inbördes samband har båda programmen bedömts samtidigt.

(8) Mot bakgrund av bedömningen av stabilitetsprogrammet för 2012 i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets budgetberäkningar är realistiskt. Generellt sett följer det kommissionens vårprognos 2012, men vårprognosen aviserar en något högre real BNP-tillväxt under 2012. Målet för programmets budgetstrategi anges vara att säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt. I de steg som anges för att uppnå målet ingår ett strikt genomförande av 2012 års budget, och det nominella underskottet måste fås ned till under 3 % av BNP 2013. Detta är också är den tidsfrist som rådet fastställt för korrigeringen av det alltför stora underskottet. Det ser dock ut som att det kan bli svårt att uppnå målet för det nominella underskottet under 2013. Programmets medelfristiga mål för den finanspolitiska strategin har ändrats från målet att uppnå nära balans i de offentliga finanserna till målet att få ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP, men det väntas inte uppnås inom programperioden. Det nya medelfristiga målet återspeglar på ett adekvat sätt kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Baserat på det (omräknade) strukturella saldot[6] uppgår den genomsnittliga årliga finanspolitiska ansträngningen till 1,3 % av BNP, ett värde som är betydligt högre än det värde som rekommenderats av rådet. Den finanspolitiska ansträngningen blir därför tyngre än väntat under 2013. Målet för 2013 omgärdas av risker, då de föreslagna åtgärderna på inkomstsidan inte verkar kunna uppnås. Ett samtidigt genomförande av alla mindre åtgärder kan bli problematiskt, och för

5 COM(2012) 68 final.

6 Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden och baserat på uppgifterna i programmet.

Slovakiens del har det historiskt inte varit ovanligt med betydande uppskrivningar av underskottsmålen i efterhand. Vidare kan de generella besparingsåtgärderna komma att visa sig ohållbara på medellång sikt. Under 2014 och 2015 ligger den finanspolitiska ansträngningen på 0,3 % av BNP per år, vilket är under den begärda korrigeringen på 0,5 % av BNP för länder som ännu inte uppnått det medelfristiga målet. Enligt programmet ligger ökningen av de offentliga utgifterna, med de diskretionära åtgärderna på inkomstsidan inberäknade, ändå i linje med riktmärket för utgifter i stabilitets- och tillväxtpakten under programmets sista år. Skuldsättningen i den offentliga sektorn förväntas komma att ligga långt under 60 % av BNP. Slovakien har antagit lagstiftning om inrättande av ett finanspolitiskt råd, men det har ännu inte inrättats i praktiken och lagstiftningen om utgiftstak har ännu inte antagits.

(9) Visserligen minskar utrymmet för ytterligare utgiftsbaserad konsolidering och det är nödvändigt att stödja konvergensen genom fortsatta utgifter på nyckelområden som utbildning, innovation och transportinfrastruktur, men det finns utrymme för åtgärder som inriktas på att bredda skattebasen, begränsa skatteflykt och skatteundandragande samt förbättra skattemoralen, utan att därför hämma de tillväxtmöjligheter som ligger nära i tiden. Kan man få bukt med ett av de högsta momsgapen i EU blir resultatet sannolikt betydande ytterligare intäkter. Det finns också möjligheter till ökade inkomster från sådana skatter som är minst skadliga för tillväxten som t.ex. fastighetsskatter och miljöskatter. Den faktiska beskattningen av arbetsinkomsterna varierar mellan olika typer av anställningar. Detta uppmuntrar till en övergång till mer flexibla anställningskontrakt med negativa kort- eller långsiktiga effekter för de offentliga finanserna.

(10) Slovakien har endast delvis vidtagit åtgärder med avseende på de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet, då man inte har genomfört de planerade ändringarna i det fördelningsbaserade pensionssystemet. Åtgärder har vidtagits för att öka pensionssystemets fullt finansierade pelare. Ett instabilt lagstiftningsklimat som tidigare präglades av ständiga och betydande ändringar har dock medfört icke försumbara anpassningskostnader och infört osäkerhet i den fullt finansierade pelaren.

(11) Inga betydande åtgärder har vidtagits för att åtgärda Slovakiens sysselsättningsproblem. Det finns fortfarande behov av att förbättra effektiviteten i den aktiva arbetsmarknadspolitiken och arbetsförmedlingarnas kapacitet. Det krävs också åtgärder för att öka äldre arbetstagares och kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, särskilt genom barnomsorgsmöjligheter. Skattekilen inklusive alla obligatoriska avgifter förblir relativt hög för låginkomsttagare och en stor andel av de arbetssökande ser ingen större anledning att ta sig från bidragsberoendet till ett lågavlönat jobb.

(12) Endast begränsade åtgärder har antagits för att förbättra den låga kvaliteten inom utbildnings- och fortbildningssystemen. För att åtgärda Slovakiens höga ungdomsarbetslöshet krävs att en ungdomshandlingsplan antas och genomförs utan dröjsmål i linje med resultaten från Slovakiens och kommissionens gemensamma arbetsgrupp för ungdomsarbetslöshetsfrågor. Det krävs även en reform av yrkesutbildningen, fortbildningen och den högre utbildningen. En uppdaterad strategi för livslångt lärande har antagits. Emellertid infördes inga särskilda incitament för att öka deltagandenivån.

(13) Marginaliserade befolkningsgrupper, däribland romerna, utesluts i stor utsträckning från arbetsmarknaden och det vanliga utbildningssystemet, vilket innebär att det finns

en betydande underutnyttjad arbetskraftspotential i den slovakiska ekonomin. För att åtgärda detta problem bör Slovakien öka ansträngningarna att förbättra utbildningsresultaten för marginaliserade samhällsgrupper och stärka politiken för återintegration av vuxna på arbetsmarknaden.

(14) Slovakien har väsentligt ökat öppenheten och insynen i reglerna för offentlig upphandling och i rättssystemet, men de rättsliga förfarandena förblir långdragna och kostsamma. Den övergripande kvaliteten och kapaciteten inom offentliga institutioner förblir svag. Den offentliga förvaltningen brister i strategiska angreppssätt och lider av en hög personalomsättning och otillräcklig kapacitetsuppbyggnad, vilket hindrar en sammanhängande politik från att utvecklas och gör det svårt att införa offentliga tjänster som ger resultat.

(15) Slovakien har gjort ett antal åtaganden inom ramen för europluspakten. Åtagandena och det genomförande av dem som presenterades 2011 avser främjande av sysselsättningen, förbättrad konkurrenskraft, ökad hållbarhet i de offentliga finanserna och stärkt finansiell stabilitet. Kommissionen har gjort en bedömning av åtagandena inom ramen för europluspakten. Resultaten av bedömningen har beaktats i rekommendationerna.

(16) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen genomfört en omfattande analys av Slovakiens ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet. Den har beaktat inte bara programmens relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Slovakien utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har efterlevts, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i EU genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Dess rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen avspeglas i rekommendationerna 1–7 nedan.

(17) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Slovakiens konvergensprogram, och dess yttrande[7] avspeglas framförallt i rekommendation 1 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Slovakien att vidta följande åtgärder under perioden 2012–2013:

1. Vidta kompletterande åtgärder under 2012 och ange nödvändiga åtgärder under 2013 i syfte att korrigera det alltför stora underskottet på ett hållbart sätt och säkerställa den strukturella anpassning som anges under rubriken Förfarande vid alltför stora underskott i rådets rekommendationer. Genomföra riktade besparingsåtgärder men samtidigt skydda de tillväxthöjande utgifterna, och påskynda ansträngningarna att göra de offentliga utgifterna kostnadseffektivare. Därefter säkerställa en tillräcklig strukturell anpassning för att göra tillräckliga framsteg mot det finanspolitiska målet på medellång sikt, inklusive att nå riktmärket för utgifter. Påskynda inrättandet av det finanspolitiska rådet och anta regler om utgiftstak.

2. Öka skattedisciplinen, särskilt genom att göra momsuppbörden effektivare; minska snedvridningen av beskattningen av arbetsinkomster mellan olika anställningstyper,

[7] Artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

även genom att minska möjligheterna till skatteavdrag; koppla fastighetsbeskattningen till marknadsvärdet på egendom; utnyttja miljöbeskattningen i större utsträckning.

3. Justera den fördelningsbaserade pelaren i pensionssystemet, framför allt genom en indexeringsmekanism, införa en direkt koppling mellan den lagstadgade pensionsåldern och medellivslängden samt införa en hållbarhetsfaktor i pensionsberäkningsmetoden som återspeglar den demografiska förändringen. Säkerställa stabilitet och hållbarhet vad avser den fullt finansierade pensionspelaren.

4. Höja de offentliga arbetsförmedlingarnas administrativa kapacitet för att förbättra inriktning, utformning och utvärdering vad gäller den aktiva arbetsmarknadspolitiken för att få mer individuellt anpassade arbetsförmedlingstjänster för unga, långtidsarbetslösa, äldre arbetstagare och kvinnor Säkerställa barnomsorgsmöjligheter. Minska skattekilen för lågavlönat arbete och anpassa socialförsäkringssystemet.

5. Anta och genomföra en ungdomsarbetslöshetsplan som särskilt inriktas på att höja kvaliteten på utbildning och fortbildning och relevansen för arbetsmarknaden, även genom införandet av ett lärlingssystem. Förbättra kvaliteten på den högre utbildningen genom att stärka kvalitetssäkringen och resultatinriktningen.

6. Vidta aktiva åtgärder för att förbättra tillträdet till och kvaliteten på skolutbildning och undervisningen i förskolan för utsatta grupper, däribland romerna. Säkerställa återintegrering på arbetsmarkanden för vuxna genom aktiveringsåtgärder och riktade arbetsförmedlingstjänster, vuxenutbildning och möjligheter till kortare fortbildning.

7. Stärka kvaliteten på offentliga tjänster, också genom att förbättra förvaltningen av mänskliga resurser. Minska de rättsliga förfarandenas långdragenhet ytterligare och stärka myndigheten för offentlig upphandling i dess roll som oberoende organ.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande