EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 326 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovaške za leto 2012

ter mnenje Sveta o slovaškem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

{SWD(2012) 326 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovaške za leto 2012

ter mnenje Sveta o slovaškem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[2],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[3],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo v zvezi s širšimi smernicami ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic[4], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 COM(2012) 325 final.
3 P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.
4 Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

(3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi s slovaškim nacionalnim reformnim programom za leto 2011 in dal mnenje o dopolnitvi slovaškega programa stabilnosti za obdobje 2011–2014.

(4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[5], v katerem Slovaške ni opredelila kot ene od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.

(5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(6) Evropski svet je 2. marca 2012 tudi pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti oziroma konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.

(7) Slovaška je 30. aprila 2012 predložila program stabilnosti za obdobje 2012–2015 in nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

(8) Na podlagi ocene programa stabilnosti za leto 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, verjeten. Na splošno je skladen z spomladansko napovedjo Komisije iz leta 2012, čeprav slednja predpostavlja nekoliko višjo rast realnega BDP v letu 2012. Izrecni namen proračunske strategije iz programa je zagotovitev dolgoročne vzdržnosti javnih financ. Vmesna koraka k temu sta dosledno izvrševanje proračuna za leto 2012 in zmanjšanje nominalnega primanjkljaja pod 3 % BDP v letu 2013, kar je rok za odpravo čezmernega primanjkljaja, ki ga je določil Svet. Vendar se lahko zgodi, da cilj za nominalni primanjkljaj v letu 2013 ne bo dosežen v skladu z načrti. V programu je bil spremenjen srednjeročni proračunski cilj, in sicer iz skoraj uravnoteženega proračuna v strukturni primanjkljaj 0,5 % BDP, ki po predvidevanjih ne bo dosežen v programskem obdobju. Novi srednjeročni proračunski cilj ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Glede na (ponovno izračunani) strukturni proračunski saldo[6] znaša povprečni letni fiskalni napor za obdobje 2010–2013 do 1,3 % BDP, kar znatno presega zahtevano stopnjo, ki jo je priporočil Svet, pri čemer je preostali fiskalni napor nekoliko nakopičen v letu 2013. Doseganje cilja za leto 2013 je negotovo, saj so lahko predlagani ukrepi na strani prihodkov neuspešni; hkratno izvajanje vseh manj obsežnih ukrepov je lahko kot težavno, Slovaška pa je v preteklosti svoje cilje glede primanjkljaja že večkrat naknadno popravila navzgor. Poleg tega se lahko druge splošne omejitve porabe izkažejo za nevzdržne na srednji rok. V letih 2014 in 2015 je znašal povprečni fiskalni

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov glede na ponovne izračune služb Komisije na podlagi podatkov iz programa in z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

napor 0,3 % BDP letno, kar je manj od zahtevane 0,5-odstotne prilagoditve za države, ki še niso dosegle srednjeročnega proračunskega cilja. Vendar naj bi bila v skladu s programom stopnja rasti javnofinančnih odhodkov ob upoštevanju diskrecijskih ukrepov glede prihodkov skladna z referenčno vrednostjo za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast v zadnjih letih programa. Javni dolg naj bi bil še naprej precej pod 60 % BDP. Kljub temu, da je Slovaška sprejela zakonodajo o ustanovitvi fiskalnega sveta, ta do zdaj še ni bil ustanovljen, prav tako pa niso bila sprejeta zakonodaja o zgornjih mejah odhodkov.

(9) Zaradi vse manjših možnosti za nadaljnjo konsolidacijo na podlagi odhodkov ter ob potrebi po tem, da se konvergenca podpre z odhodki na ključnih področjih, kot so izobraževanje, inovacije in prometna infrastruktura, se lahko oblikujejo ukrepi, usmerjeni v razširitev davčne osnove, omejevanje izogibanja plačevanju davkov in izboljšanje izpolnjevanja davčnih obveznosti, ne da bi to negativno vplivalo na obete glede kratkoročne rasti. Odprava ene največjih vrzeli v sistemu DDV v EU bi lahko ustvarila precejšnje dodatne prihodke. Mogoče je tudi povečati davčne prihodke, ki najmanj negativno vplivajo na rast, vključno z obdavčitvijo nepremičnin in okoljsko obdavčitvijo. Učinkovita obdavčitev prihodkov iz dela se razlikuje glede na različne vrste zaposlitve. To spodbuja premik k bolj prožnim ureditvam dela z negativnimi kratko- in dolgoročnimi učinki na javne finance.

(10) Slovaška je le delno obravnavala dolgoročno vzdržnost svojih javnih financ, ker ni izvedla predvidenih sprememb dokladnega stebra svojega pokojninskega sistema. Sprejeti so bili ukrepi za izboljšanje ekonomske upravičenosti popolnoma naložbenega pokojninskega stebra. Vendar nestabilno zakonodajno okolje s pogostimi velikimi spremembami v preteklosti ustvarja nezanemarljive stroške prilagoditve in vnaša negotovost glede popolnoma naložbenega pokojninskega stebra.

(11) Slovaška ni sprejela nobenega pomembnejšega ukrepa za obravnavo brezposelnosti. Še vedno mora izboljšati učinkovitost aktivnih politik trga dela in zmogljivosti državnih zavodov za zaposlovanje. Obstaja tudi potreba po ukrepih za povečanje udeležbe starejših delavcev in žensk na trgu dela, zlasti z zagotavljanjem otroškega varstva. Davčna obremenitev, vključno z vsemi obveznimi plačili, ostaja razmeroma visoka za delavce z nizkimi prihodki, poleg tega del iskalcev zaposlitve nima zadostnih spodbud, da bi se odpovedali socialni pomoči in sprejeli slabo plačano delo.

(12) Slovaška je sprejela le omejene ukrepe za izboljšanje slabe kakovosti sistema izobraževanja in usposabljanja. Za odpravo visoke brezposelnosti mladih na Slovaškem mora država v skladu z izsledki skupne akcijske skupine Slovaške in Komisije sprejeti akcijski načrt za mlade in ga takoj začeti izvajati, vključno z reformo poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter z reformo visokošolskega izobraževanja. Sprejeta je bila posodobljena strategija o vseživljenjskem učenju. Vendar ni bila uvedena nobena posebna spodbuda za zagotovitev višjih stopenj aktivnosti.

(13) Marginalizirane skupnosti, vključno z Romi, so večinoma izključene iz trga dela in standardnega izobraževalnega sistema in predstavljajo precejšen neizkoriščen delovni potencial v slovaškem gospodarstvu. Za odpravo te težave mora Slovaška pospešiti prizadevanja za boljše rezultate izobraževanja marginaliziranih skupin in okrepiti svoje politike za ponovno vključevanje odraslih.

(14) Slovaška je precej izboljšala preglednost predpisov za javno naročanje in sodstva, čeprav sodni postopki ostajajo dolgi in dragi. Splošna kakovost in zmogljivost javnih institucij pa ostajata šibki. Javna uprava nima strateškega pristopa, se sooča s težavami zaradi pogostega menjavanja zaposlenih in njihove nezadostne usposobljenosti, kar ovira politični razvoj ter izvajanje in opravljanje javnih storitev.

(15) Slovaška je v okviru pakta „euro plus“ sprejela številne zaveze. Te zaveze in izvajanje zavez, predstavljenih leta 2011, se nanašajo na spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje konkurenčnosti, izboljšanje vzdržnosti javnih financ in krepitev finančne stabilnosti. Komisija je ocenila izvajanje zavez iz pakta „euro plus“. Rezultate te ocene je upoštevala pri priporočilih.

(16) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo slovaške ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti in nacionalni reformni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Slovaškem, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila, pripravljena med evropskim semestrom, so izražena v priporočilih v točkah od (1) do (7) v nadaljevanju.

(17) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil slovaški program stabilnosti, njegovo mnenje[7] pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki (1) v nadaljevanju –

PRIPOROČA, naj Slovaška v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Sprejme naj dodatne ukrepe v letu 2012 in natančno določi potrebne ukrepe v letu 2013, da se vzdržno odpravi čezmerni primanjkljaj in zagotovi strukturni fiskalni napor, kot je določen v priporočilih Sveta v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Izvede naj ciljno naravnana zmanjševanja porabe ter obenem ohrani odhodke s spodbujevalnim učinkom na rast, pri tem pa poveča prizadevanja za izboljšanje učinkovitosti javne porabe. Nato naj zagotovi ustrezni strukturni fiskalni napor, da se lahko dovolj približa uresničitvi srednjeročnega cilja, med drugim z dosego referenčne vrednosti za odhodke. Pospeši naj vzpostavitev fiskalnega sveta in sprejme pravila o zgornjih mejah za odhodke.

2. Izboljša naj izpolnjevanje davčnih obveznosti, zlasti učinkovitost pobiranja DDV; zmanjša naj razlike v obdavčitvi dela med različnimi vrstami zaposlitve, tudi z omejevanjem davčnih olajšav; poveže naj obdavčitev nepremičnin s tržno vrednostjo nepremičnine in pogosteje uporabi okoljsko obdavčitev.

3. Nadalje naj prilagodi dokladni pokojninski steber, zlasti s spreminjanjem indeksacijskega mehanizma, uvedbo neposredne povezave med zakonsko določeno upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo ter uvedbo trajnostnega faktorja v formulo za izračun pokojnine, ki odraža demografske spremembe. Zagotovi naj stabilnosti in ekonomsko upravičenost popolnoma naložbenega stebra.

---

[7] V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

4. Izboljša naj upravno zmogljivost državnih zavodov za zaposlovanje, da se izboljšajo ciljna usmerjenost, oblikovanje in vrednotenje aktivnih politik trga dela, da se zagotovijo bolj posameznikom prilagojene zaposlitvene storitve za mlade, dolgotrajno brezposelne, starejše delavce in ženske. Zagotovi naj zmogljivosti za otroško varstvo. Zmanjša naj davčno obremenitev za slabo plačane delavce in prilagodi sistem nadomestil za brezposelnost.

5. Sprejme in izvede naj akcijski načrt za mlade, zlasti v zvezi s kakovostjo izobraževanja in poklicnega usposabljanja ter njune povezave s potrebami trga dela, tudi prek uvedbe sheme pripravništva. Izboljša naj kakovost visokošolskega izobraževanja z okrepitvijo zagotavljanja kakovosti in usmerjenosti k rezultatom.

6. Sprejme naj dejavne ukrepe za izboljšanje dostopnosti in kakovosti šolskega in predšolskega izobraževanja ranljivih skupin, vključno z Romi. Poskrbi naj za ponovno vključevanje odraslih na trg dela z ukrepi vključevanja in ciljno usmerjenimi zavodi za zaposlovanje, izobraževanjem za prekvalifikacijo in kratkoročnim poklicnim usposabljanjem.

7. Okrepi naj kakovost javnih storitev, vključno z izboljšanjem upravljanja človeških virov. Dodatno naj skrajša trajanje sodnih postopkov in okrepi vlogo urada za javna naročila kot neodvisnega organa.

V Bruslju,

For the Council
Predsednik