



Brussel, 18.5.2016  
COM(2016) 345 final

Aanbeveling voor een

**AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Slowakije  
en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2016 van Slowakije**

Aanbeveling voor een

## **AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Slowakije**

**en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2016 van Slowakije**

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<sup>1</sup>, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie<sup>2</sup>,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement<sup>3</sup>,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 november 2015 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse<sup>4</sup> en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2016 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 17-18 maart 2016 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 26 november 2015 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag<sup>5</sup> aangenomen, waarin zij Slowakije niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen<sup>6</sup>. Deze aanbeveling is op 18-19 februari 2016 door de Europese Raad bekrachtigd en op 8 maart 2016 door de Raad goedgekeurd. Als land dat de euro als

---

<sup>1</sup> PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

<sup>2</sup> COM(2016) 345 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2016)0058, P8\_TA(2016)0059 en P8\_TA(2016)0060.

<sup>4</sup> COM(2015) 690 final.

<sup>5</sup> COM(2015) 691 final.

<sup>6</sup> COM(2015) 692 final.

ment heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Slowakije ervoor te zorgen dat aan deze aanbeveling volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven.

- (2) Op 26 februari 2016 is het landverslag 2016 voor Slowakije<sup>7</sup> gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Slowakije bij de tenuitvoerlegging van de op 14 juli 2015 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede de vooruitgang die Slowakije richting zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 29 april 2016 heeft Slowakije zijn nationale hervormingsprogramma 2016 en zijn stabiliteitsprogramma 2016 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (4) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor de periode 2014-2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de betrokken programma's te evalueren en wijzigingen daarop voor te stellen wanneer dit nodig is om de uitvoering van relevante aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft nadere bijzonderheden over de toepassing van deze bepaling verstrekt in richtsnoeren inzake de toepassing van maatregelen om de doeltreffendheid van de Europese structuur- en investeringsfondsen te koppelen aan gezond economisch bestuur<sup>8</sup>.
- (5) Slowakije valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar stabiliteitsprogramma 2016 gaat de regering uit van een verbetering van het nominale saldo tot -1,9 % van het bbp in 2016 en verder geleidelijk tot -1,3 % van het bbp in 2017. Volgens het stabiliteitsprogramma zou de begrotingsdoelstelling op middellange termijn - een structureel tekort van 0,5 % van het bbp in 2019 worden bereikt. Volgens het programma zou de overheidsschuldquote in 2016 pieken op 52,9 % om daarna te blijven dalen tot 47,3 % in 2019. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. De maatregelen die nodig zijn om vanaf 2017 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, zijn echter niet voldoende gespecificeerd. Op basis van de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie bestaat voor Slowakije het risico van een afwijking van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn in 2016, terwijl het land naar verwachting bij ongewijzigd beleid in 2017 aan de aanbevolen aanpassing zal voldoen. Op basis van zijn beoordeling van het stabiliteitsprogramma en rekening houdend met de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie is de Raad van mening dat Slowakije naar verwachting in grote lijnen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Niettemin zullen verdere maatregelen nodig zijn die de naleving ervan in 2016 waarborgen. Daartoe zouden de lang vertraagde vaststelling van bindende uitgavenplafonds en de uitvoering van het programma "waar voor je geld" om de overheidsuitgaven efficiënter te maken, met geplande uitgavencontroles op geselecteerde gebieden, van zeer groot belang zijn
- (6) De houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn blijft een uitdaging in Slowakije. Dit is vooral te wijten aan de verwachte groei van de kosten van de

---

<sup>7</sup> SWD(2016) 93 final.

<sup>8</sup> COM(2014) 494 final.

gezondheidszorg en de pensioenen ten gevolge van de vergrijzing. De stijging van de pensioenuitgaven van Slowakije tot 2060 zal naar verwachting een van de grootste in de EU zijn, doordat de bevolking vergrijsd en de geboortecijfers laag zijn. De wettelijke pensioenleeftijd in Slowakije is betrekkelijk laag, deels vanwege factoren in verband met de levensverwachting. De uitgaven voor de gezondheidszorg zijn de belangrijkste factor in de kosten ten gevolge van de vergrijzing. De overheidsuitgaven voor de gezondheidszorg zullen naar verwachting aanzienlijk stijgen op lange termijn, weliswaar vanaf een betrekkelijk laag niveau. De gezondheidsindicatoren blijven, ondanks enige verbetering, zeer laag in Slowakije. Om de sector van de gezondheidszorg kosteneffectiever te maken, heeft de regering zowel op het gebied van intramurale zorg als van extramurale zorg maatregelen genomen. Er wordt verder gewerkt aan de invoering van een geïntegreerd zorgmodel. Het succes van deze hervorming zal waarschijnlijk afhangen van de betrokkenheid van de belangrijkste spelers, de integratie van centra voor gezondheidszorg en ziekenhuizen, en passende personele middelen. Ondanks maatregelen om ervoor te zorgen dat de schulden van de openbare ziekenhuizen niet verder oplopen, is de financiële situatie van verschillende van die ziekenhuizen nog altijd slecht. Om de negatieve uitgaventendensen volledig om te keren, moet worden gezorgd voor de herstructurering van de ziekenhuiscapaciteit, de invoering van een toekomstgericht vergoedingstelsel en de verhoging van de concurrentie bij aanbestedingen op het gebied van gezondheidszorg. Bij de extramurale zorg is de zwakke poortwachtersfunctie van de huisartsen ten dele te wijten aan het feit dat de bevoegdheden niet optimaal zijn verdeeld tussen de huisartsen en de specialisten, waardoor sneller een beroep wordt gedaan op duurdere gespecialiseerde zorg. Wat de belastingheffing betreft, hebben de regeringsmaatregelen om belastingfraude te bestrijden bijgedragen tot een betere belastinginning, meer bepaald op het gebied van de belasting op de toegevoegde waarde (btw). De btw-kloof blijft echter groot, wat erop wijst dat de naleving van de wetgeving problematisch blijft. Doordat de voorbije jaren sterk is ingezet op de inning van de btw, is er minder aandacht uitgegaan naar andere belangrijke belastingen, zoals de inkomstenbelasting. Daarnaast heeft de focus op controle ertoe geleid dat andere taken van de belastingdienst, zoals de invordering van belastingschulden, onderontwikkeld zijn gebleven. Dit wijst erop dat de toewijzing van middelen binnen het stelsel van belastingheffing voor verbetering vatbaar is. Er is nog geen strategie ontwikkeld om de doelen op het gebied van naleving vast te stellen.

- (7) Ondanks verbeteringen op de arbeidsmarkt ten gevolge van het goede economische herstel en recente beleidsmaatregelen, blijft de langdurige werkloosheid een probleem. Het percentage langdurig werklozen blijft een van de hoogste in de EU (7,6 % tegenover 4,3 % in de hele EU in het derde kwartaal van 2015). Het gaat vooral om gemarginaliseerde Roma, laaggeschoolden en jongeren. Er zijn maatregelen genomen om de werkloosheid aan te pakken op het gebied van het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding, gesubsidieerde banen en beroepsoriëntering. Het succes van die hervormingen zal echter afhangen van de capaciteit van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening. Ondanks de reorganisatie van de centrale dienst voor arbeidsbemiddeling en de betere toegang tot opleiding is het nog altijd moeilijk om langdurig werklozen en kwetsbare groepen te bereiken met geïndividualiseerde steun. De participatie van Roma op de Slowaakse arbeidsmarkt blijft erg laag en neemt maar traag toe. Hun povere arbeidsparticipatie is te wijten aan het lage niveau van hun scholing en vaardigheden en aan discriminatie. De lage arbeidsparticipatie van vrouwen in de vruchtbare leeftijd is

een afspiegeling van het lange ouderschapsverlof (tot drie jaar), het gebrek aan kinderopvang, vooral voor kinderen jonger dan drie jaar, het feit dat kinderopvang duur is en het feit dat er weinig gebruik wordt gemaakt van flexibele werktijdregelingen. Daarnaast zijn er hardnekkige regionale verschillen: de werkloosheidsgraad in het oosten van Slowakije is nog altijd dubbel zo hoog als in Bratislava. Wat het beheer van de arbeidsmarktdiensten betreft, vormen de maatregelen die de voorbije maanden zijn genomen, geen aanpak op maat om de structurele problemen van de Slowaakse arbeidsmarkt aan te pakken.

- (8) Het onderwijsstelsel is onvoldoende gericht op het verhogen van het economische potentieel van Slowakije. De prestaties van het onderwijs zijn laag volgens internationale normen en zijn verder achteruitgegaan. Dit is grotendeels het gevolg van het feit dat de opleiding van de leerkrachten inadequaat is en het beroep van leerkracht weinig aantrekkelijk is. Ondanks de loonsverhoging van 4 % voor de leerkrachten in 2016, zijn het lage salaris en onvoldoende praktische opleiding factoren die het beroep onaantrekkelijk maken voor jongeren. Onlangs aangenomen wetgeving tegen segregatie moet nog worden uitgevoerd om positieve verandering teweeg te brengen en de participatie van Roma in het gewone onderwijs te verhogen, onder meer in het voorschools onderwijs.
- (9) De overheidsdiensten worden nog altijd door inefficiëntie gehinderd. Er is geen doeltreffende coördinatie doordat de overheidsdiensten versnipperd en rigide georganiseerd zijn. De goedkeuring van de strategie voor het beheer van de personele middelen in oktober 2015 is een positieve stap vooruit. De nieuwe ambtenarenwet, die een noodzakelijke randvoorwaarde is om die strategie met succes te kunnen uitvoeren, is echter nog niet aangenomen. De regering heeft verschillende maatregelen genomen om de corruptie te bestrijden, maar die hebben tot dusver nog niet veel effect. Slowakije heeft meer bepaald nog niet veel strafrechtelijke onderzoeken ingesteld of corruptiezaken vervolgd, onder meer in verband met illegale praktijken bij aanbestedingen. De procedures om voor grootschalige investerings- en infrastructuurprojecten een bouwvergunning te krijgen, zijn verkort. Ongeconsolideerd beheer, een gebrek aan empirisch onderbouwd ontwerp van aanbestedingen, weinig professionalisme, belangenconflicten, op maat gesneden specificaties in bestekken en een overdreven gebruik van op de laagste prijs gebaseerde toekenningscriteria leiden tot weinig concurrentie op basis van kwaliteit. Door de zwakke punten van de aanbestedingsprocedures blijft de toewijzing van overheidsmiddelen minder efficiënt. De ondernemingen in Slowakije ondervinden hinder van de frequente wijzigingen in de wetgeving en de zware administratieve procedures en vereisten. Hoge administratieve en regelgevende barrières met betrekking tot sommige professionele diensten en netwerkindustrieën, zwakheden op sommige gebieden zoals de handhaving van overeenkomsten en de afwikkeling van insolventiezaken, en de al lang aanslepende zorgen over de kwaliteit van het gerechtelijk apparaat zijn schadelijk voor het ondernemingsklimaat en ontmoedigen investeringen. Er zijn enkele maatregelen genomen om het gemakkelijker te maken zaken te doen, zoals het Centrum voor betere regelgeving, dat in oktober 2015 werd opgericht, en de start van het Nationale Ondernemingscentrum begin 2016. De aanneming van de wet inzake kleine ondernemingen in het kader van de strategie voor de ontwikkeling van kmo's is echter uitgesteld.
- (10) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Slowakije verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2016. Voorts heeft zij zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale

hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Slowakije zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaal-economisch beleid in Slowakije, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de EU te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 weergegeven.

- (11) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma onderzocht en zijn advies daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

BEVEELT AAN dat Slowakije in 2016 en 2017 de volgende actie onderneemt:

1. In 2016 een jaarlijkse budgettaire aanpassing van 0,25 % van het bbp richting de begrotingsdoelstelling op middellange termijn realiseren, en van 0,5 % van het bbp in 2017. Het gezondheidszorgstelsel kosteneffectiever maken. Maatregelen nemen om de belastingwetgeving beter te doen naleven.
2. De activeringsmaatregelen voor langdurig werklozen en andere achtergestelde groepen verbeteren, onder meer geïndividualiseerde diensten en gerichte opleiding. De arbeidsparticipatie van vrouwen vergemakkelijken, meer bepaald door te zorgen voor betaalbare en kwalitatief hoogwaardige kinderopvang. De prestaties van het onderwijs verbeteren door het beroep van leerkracht aantrekkelijker te maken en door de participatie van Roma-kinderen in het gewone onderwijs van jongs af aan te verhogen.
3. De governance consolideren, de overstap van concurrentie op basis van prijs alleen naar concurrentie op basis van kwaliteit versterken, en illegale praktijken bij aanbestedingen beter vervolgen. De transparantie, de kwaliteit en de doeltreffendheid van het beheer van de personele middelen bij de overheidsdiensten verbeteren, meer bepaald door een nieuwe ambtenarenwet aan te nemen, en het justitiële apparaat doeltreffender maken. Een breed plan aannemen om administratieve en regelgevende barrières voor ondernemingen aan te pakken.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*