

## ODPORÚČANIE RADY

z 10. júla 2012,

ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2012 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na roky 2012 – 2015

(2012/C 219/22)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej Únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii<sup>(1)</sup>, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

- (1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o zahájení novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých je potrebné vykonať opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.
- (2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie o hlavných smeroch hospodárskych politík členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 Rada prijala rozhodnutie o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov<sup>(2)</sup>, ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby tieto integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.
- (3) Rada 12. júla 2011 prijala odporúčanie<sup>(3)</sup>, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2011 a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Slovenska na roky 2011 – 2014.
- (4) Komisia 23. novembra 2011 prijala druhý ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok druhého európskeho

semestra a integrovanej koordinácie politík *ex-ante*, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020. Komisia 14. februára 2012 prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh<sup>(4)</sup> správu vyplývajúcu z mechanizmu varovania, v ktorej neurčila Slovensko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorému sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

- (5) Rada 1. decembra 2011 prijala závery, v ktorých vyzvala Výbor pre sociálnu ochranu, aby v spolupráci s Výborom pre zamestnanosť a ďalšími výbormi predložil svoje vyjadrenie k opatreniam odporúčaným v rámci cyklu politík stratégie Európa 2020. Toto vyjadrenie je súčasťou stanoviska Výboru pre zamestnanosť.
- (6) Európsky parlament je náležite zapojený do európskeho semestra v súlade s nariadením (ES) č. 1466/97 a 15. februára 2012 prijal uznesenie o zamestnanosti a sociálnych aspektoch v ročnom prieskume rastu 2012 a uznesenie o príspevku k ročnému prieskumu rastu 2012.
- (7) Európska rada 2. marca 2012 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability a fiškálnej konsolidácie, ako aj priority pre opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila potrebu presadzovania diferencovanej fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, obnovy bežných úverových podmienok pre hospodárstvo, podpory rastu a konkurencieschopnosti, riešenia nezamestnanosti a sociálnych dôsledkov krízy, ako aj potrebu modernizácie verejnej správy.
- (8) Európska rada 2. marca 2012 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby sa zaradili do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do ich národných programov reforiem.
- (9) Slovensko 30. apríla 2012 predložilo svoj program stability na obdobie rokov 2012 – 2015 a národný program reforiem na rok 2012. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

<sup>(1)</sup> Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Platnosť predĺžená na rok 2012 rozhodnutím Rady 2012/238/EÚ z 26. apríla 2012 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov (Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2012, s. 47).

<sup>(3)</sup> Ú. v. EÚ C 272, 15.9.2011, s. 1.

<sup>(4)</sup> Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

- (10) Vychádzajúc z posúdenia programu stability podľa nariadenia (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že makroekonomický scenár, na ktorom sú založené rozpočtové prognózy programu, je realistický. Je vo všeobecnosti v súlade s prognózou útvarov Komisie z jari 2012, hoci v tejto prognóze sa predpokladá o trochu vyšší rast reálneho HDP v roku 2012. Stanoveným cieľom rozpočtovej stratégie načrtnutým v programe je zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Medzi stupňami určenými na dosiahnutie uvedeného cieľa sú dôsledné plnenie rozpočtu na rok 2012 a zníženie nominálneho deficitu pod 3 % HDP v roku 2013, čo je termín na korekciu nadmerného deficitu stanovený Radou. Napĺňanie cieľa týkajúceho sa nominálneho deficitu v roku 2013 však nemusí ísť podľa plánov. V programe stability sa zmenil strednodobý rozpočtový cieľ z takmer vyváženého rozpočtu na štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP, ktorého dosiahnutie počas programového obdobia sa nepredpokladá. Nový strednodobý rozpočtový cieľ primerane odráža požiadavky Paktu stability a rastu. Priemerná ročná fiškálna konsolidácia v rokoch 2010 – 2013, založená na (prepočítanom) štrukturálnom rozpočtovom salde<sup>(1)</sup>, dosahuje 1,3 % HDP, čo je výrazne nad požadovanou hodnotou, ktorú odporučila Rada, pričom reziduálna fiškálna konsolidácia je do určitej miery odložená na rok 2013. Cieľ pre rok 2013 je vystavený rizikám, pretože navrhované opatrenia na strane príjmov nemusia dosiahnuť svoj cieľ; súčasné vykonávanie všetkých opatrení menšieho rozsahu môže byť náročné na realizáciu; a aj vzhľadom na revízie cieľových deficitov smerom nahor, ku ktorým došlo v minulosti.

Okrem toho ďalšie plošné škrtky vo výdavkoch sa môžu ukázať ako neudržateľné zo strednodobého hľadiska. Priemerná fiškálna konsolidácia v rokoch 2014 a 2015 je na úrovni 0,3 % HDP ročne, čo je pod požadovanou úpravou vo výške 0,5 % HDP pre krajiny, ktoré ešte nedosiahli strednodobý rozpočtový cieľ. Podľa programu stability je miera rastu výdavkov verejnej správy, s prihliadnutím na diskrečné príjmové opatrenia, napriek tomu v súlade s referenčnou hodnotou pre výdavky podľa Paktu stability a rastu v neskorších rokoch programu stability. Verejný dlh by zostal značne pod 60 % HDP. Hoci Slovensko prijalo právne predpisy, ktorými sa zriaďuje fiškálna rada, táto rada doposiaľ nebola vytvorená a právne predpisy pre výdavkové stropy sa ešte neprijali.

- (11) Vzhľadom na zmenšujúci sa priestor na ďalšiu konsolidáciu založenú na výdavkoch a vzhľadom na potrebu podporovať pokračujúcu konvergenciu prostredníctvom výdavkov v kľúčových oblastiach, ako je vzdelávanie, inovácie a dopravná infraštruktúra, ďalší priestor bez narušenia krátkodobých perspektív rastu sa nachádza v opatreniach zameraných na rozšírenie základu dane,

obmedzenie daňových únikov a zlepšenie daňovej disciplíny. Vyriešením výpadku z príjmov z DPH, ktorý je jeden z najväčších v EÚ, by sa mohli získať významné dodatočné príjmy. Takisto existuje priestor na zvýšenie príjmov z daní, ktoré sú najmenej škodlivé pre rast, vrátane daní z nehnuteľností a environmentálnych daní. Účinné zdaňovanie pracovného príjmu sa líši podľa rôznych typov zamestnania. Tým sa podporuje prechod na pružnejšie pracovné formy s nepriaznivými krátkodobými a dlhodobými účinkami na verejné financie.

- (12) Slovensko len čiastočne vyriešilo dlhodobú udržateľnosť svojich verejných financií, keďže nevykonalo predpokladané zmeny v priebežne financovanom pilieri dôchodkového systému. Prijali sa opatrenia na posilnenie životaschopnosti plne kapitalizačného dôchodkového piliera. Nestále právne prostredie s častými významnými zmenami v minulosti si však vyžiadalo nezanedbateľné náklady na prispôbenie a vnieslo do plne kapitalizačného piliera neistotu.
- (13) Na vyriešenie problému Slovenska týkajúceho sa nezamestnanosti sa neprijali žiadne významné opatrenia. Naďalej existuje potreba zlepšiť účinnosť aktívnych politik trhu práce a kapacitu verejnej služby zamestnanosti. Takisto sú potrebné opatrenia na zvýšenie účasti starších pracovníkov a žien na trhu práce, najmä prostredníctvom zabezpečenia starostlivosti o deti. Daňovo-odvodové zataženie vrátane všetkých povinných platieb zostáva pre zamestnancov s nízkymi príjmami relatívne vysoké a určitá časť uchádzačov o zamestnanie má malú motiváciu nájsť si nízko platené zamestnanie namiesto sociálnej pomoci.
- (14) Na zlepšenie nízkej kvality systému vzdelávania a odbornej prípravy sa prijali len obmedzené opatrenia. Na riešenie vysokej miery nezamestnanosti mladých ľudí na Slovensku by sa mal prijať a bezodkladne vykonať akčný plán pre mládež, a to v súlade s výsledkami práce spoločného akčného tímu Slovenska a Komisie pre nezamestnanosť mladých ľudí vrátane reformy odborného vzdelávania a prípravy, ako aj vyššieho vzdelávania. Prijala sa aktualizovaná stratégia celoživotného vzdelávania. Na zabezpečenie vyššej miery účasti sa však nezavedli žiadne osobitné stimuly.
- (15) Marginalizované komunity vrátane Rómov sú vo veľkej miere vylúčené z trhu práce a všeobecného systému vzdelávania, čo pre hospodárstvo Slovenska predstavuje významný nevyužitý potenciál pracovnej sily. Slovensko by malo pri riešení tohto problému zintenzívniť úsilie na zlepšenie výsledkov marginalizovaných skupín v oblasti vzdelávania a posilniť svoje politiky reintegrácie pre dospelých.

(1) Saldo očistené od cyklických výkyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v rámci programu podľa spoločne dohodnutej metodiky.

- (16) Slovensko podstatne zvýšilo transparentnosť pravidiel verejného obstarávania a súdnictva, hoci súdne konania sú aj naďalej zdĺhavé a nákladné. Celková kvalita a kapacita verejných inštitúcií je však naďalej slabá. Vo verejnej správe chýba strategický prístup, negatívne na ňu vplýva vysoká fluktuácia zamestnancov a nedostatočné budovanie kapacít, čo sťažuje rozvoj a vykonávanie politík a poskytovanie verejných služieb.
- (17) Slovensko v rámci Paktu Euro Plus prijalo viacero záväzkov. Záväzky a plnenie záväzkov predstavených v roku 2011 sa týkajú podpory zamestnanosti, zlepšenia konkurencieschopnosti, posilnenia udržateľnosti verejných financií a finančnej stability. Komisia posúdila plnenie záväzkov vyplývajúcich z Paktu Euro Plus. Výsledky tohto posúdenia sa zohľadnili v odporúčaníach.
- (18) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra dôkladnú analýzu hospodárskej politiky Slovenska. Posúdila program stability a národný program reforiem. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku na Slovensku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkové hospodárske riadenie Únie tým, že sa poskytnú vstupy na úrovni EÚ pre budúce vnútroštátne rozhodnutia. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní 1 až 7.
- (19) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability a jej stanovisko <sup>(1)</sup> je premietnuté najmä do odporúčania 1,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovensko prijalo v období rokov 2012 – 2013 opatrenia s cieľom:

1. Prijat' dodatočné opatrenia v roku 2012 a špecifikovať potrebné opatrenia v roku 2013 na korekciu nadmerného deficitu udržateľným spôsobom a vynaložiť úsilie o štrukturálnu úpravu podľa odporúčaní Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Realizovať ciele zníženie výdavkov pri zabezpečení výdavkov podporujúcich rast a zintenzívniť úsilie na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov. Ďalej zabezpečiť primerané úsilie o štrukturálnu úpravu na dosiahnutie dostatočného pokroku smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu vrátane splnenia referenčnej hodnoty pre výdavky. Urýchliť vytvorenie fiškálnej rady a prijať pravidlá pre výdavkové stropy.

2. Zvýšiť daňovú disciplínu, a to predovšetkým zlepšením efektívnosti výberu DPH; znížiť nezrovnalosti v zdaňovaní práce medzi jednotlivými typmi zamestnania, a to aj obmedzením daňových odpočtov; prepojiť zdaňovanie nehnuteľností s trhovou hodnotou majetku; viac využívať environmentálne dane.
3. Ďalej upraviť priebežne financovaný dôchodkový pilier, najmä zmenou mechanizmu indexácie, priamym naviazaním zákonného veku odchodu do dôchodku na strednú dĺžku života a zavedením faktora udržateľnosti do vzorca na výpočet dôchodku, v ktorom sa premietne demografická zmena. Zabezpečiť stabilitu a životaschopnosť plne kapitálového piliera.
4. Zvýšiť administratívnu kapacitu verejných služieb zamestnanosti s cieľom zlepšiť zameranie, navrhovanie a hodnotenie aktívnych politík trhu práce, aby sa zabezpečili individualizovanejšie služby zamestnanosti pre mládež, dlhodobo nezamestnaných, starších pracovníkov a ženy. Zabezpečiť poskytovanie zariadení starostlivosti o deti. Znížiť daňovo-odvodové zaťaženie pre zamestnancov s nízkym príjmom a upraviť systém dávok.
5. Prijat' a vykonať akčný plán pre mládež, najmä pokiaľ ide o kvalitu a význam vzdelávania a odborného vzdelávania pre trh práce, a to aj prostredníctvom zavedenia systému učňovského vzdelávania. Zlepšiť kvalitu vyššieho vzdelávania posilnením zaistenia kvality a orientácie na výsledky.
6. Prijat' aktívne opatrenia, aby mali zraniteľné skupiny vrátane Rómov lepší prístup ku kvalitnému školskému a predškolskému vzdelávaniu. Zabezpečiť opätovné začlenenie dospelých do trhu práce prostredníctvom aktivačných opatrení a cieľných služieb zamestnanosti, druhej šance na vzdelávanie a krátkodobého odborného vzdelávania.
7. Posilniť kvalitu verejnej služby, a to aj zlepšením riadenia ľudských zdrojov a posilnením analytických kapacít. Ešte viac skrátiť dĺžku súdnych konaní a posilniť úlohu Úradu pre verejné obstarávanie ako nezávislého orgánu.

V Bruseli 10. júla 2012

Za Radu  
predseda  
V. SHIARLY

<sup>(1)</sup> Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.