



Брюксел, 29.5.2013  
COM(2013) 375 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи на Словакия за 2013 г.**

**и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словакия за периода 2012—2016 г.**

{SWD(2013) 375 final}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Словакия за 2013 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словакия за периода 2012—2016 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<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>2</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>3</sup>,

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 Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия ще се съсредоточи 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. въз основа на предложенията на Комисията 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 на държавите членки по заетостта<sup>4</sup>, като двата акта заедно представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> COM(2013) 375 final.

<sup>3</sup> P7\_TA(2013)0052 и P7\_TA(2013)0053.

<sup>4</sup> Решение 2013/208/ЕС на Съвета от 22 април 2013 г.

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнище държави членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 6 юли 2012 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Словакия за 2012 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Словакия за периода 2011—2015 г.
- (5) На 28 ноември 2012 г. Комисията прие Годишния обзор на растежа<sup>5</sup>, с което постави началото на Европейския семестър за координация на икономическите политики за 2013 г. Също на 28 ноември 2012 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение<sup>6</sup>, в който не посочи Словакия като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 14 март 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми в икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизирание на публичната администрация.
- (7) На 24 април 2013 г. Словакия представи своята национална програма за реформи за 2013 г., а на 30 април 2013 г. — своята програма за стабилност за 2013 г., обхващаща периода 2012—2016 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 2013 г. Съветът е на мнение, че Словакия е намалила дефицита по консолидирания държавен бюджет от 7,7 % от БВП през 2010 г. на 4,3 % от БВП през 2012 г. благодарение на значителни мерки за консолидация, както и че, на базата на текущите очаквания, страната е на път да коригира прекомерния дефицит. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата е реалистичен. Властите очакват темпове на растеж на БВП, сходни с тези от прогнозите на Комисията, но с леко различен състав. Целта на изложената в програмата бюджетна стратегия е да се постигне бюджетна позиция, която да гарантира дългосрочната устойчивост на публичните финанси. За тази цел правителството потвърждава целта за намаляване на номиналния дефицит под референтната стойност от 3 % от БВП през 2013 г., в съответствие с препоръката на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит. Средногодишното бюджетно подобрение в периода 2010—2013 г. е 1,4 % от БВП, което е доста над изискваното подобрение от 1 % от БВП, препоръчано от Съвета. Голяма част от икономистите на разходи през 2013 г. се очаква да се осъществят от местното управление и други единици на

<sup>5</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>6</sup> COM(2012) 751 final.

държавното управление, върху които централното правителство не упражнява пряко влияние. Ето защо постигането на целта може да е изложено на риск, включително с оглед на превишаването на разходите в миналото. В програмата се потвърждава предишната средносрочна бюджетна цел (СБЦ) от -0,5 %, която следва да бъде постигната до 2018 г. СБЦ е в съответствие с изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Що се отнася до годините след очакваната дата на коригиране на прекомерния дефицит, прогнозното подобрене в (преизчисленото) структурно бюджетно салдо е подходящо през 2014 г. и 2015 г. (съответно 0,6 процентни пункта и 0,7 процентни пункта от БВП), но ще е недостатъчно през 2016 г. (0,3 процентни пункта от БВП). Очаква се Словакия да спази целевия показател за разходите. Според програмата се прогнозира държавният дълг да остане под референтната стойност от 60 % от БВП, определена в Договора, до 2016 г. Пролетната прогноза на Комисията предвижда увеличение на съотношението на дълга към БВП на 54,6 % от БВП през 2013 г. и на 56,7 % от БВП през 2014 г.

За да осигурят значителното намаление на номиналния дефицит от 2011 г. насам, властите разчитаха също и на намаляване на инвестициите, финансирани от консолидирания държавен бюджет, което може да не е устойчива и желателна практика в средносрочен до дългосрочен план, както и на еднократни мерки. В бъдеще текущият процес на консолидация и конвергенция ще трябва да запази разходите в категориите, способстващи за растежа, като образованието, иновациите и транспортната инфраструктура.

- (9) Словакия разполага с възможности за събирането на допълнителни средства чрез разширяване на данъчната основа, ограничаване на възможностите за неспазване на данъчното законодателство и укриване на данъци, както и чрез увеличено използване на данъците, които в по-малка степен вредят на растежа, като например облагането на собствеността и екологичното данъчно облагане. През 2012 г. беше приет план за действие за борба с данъчните измами с особен акцент върху ДДС. За да бъде успешна стратегията, са необходими допълнителни мерки, по-специално да се подобри инфраструктурата за информационните технологии, да се разшири компетентността на органите и да се увеличи капацитетът им за извършване на одити и да се осигурят последващи съдебни действия.
- (10) През 2012 г. Словакия прие пенсионна реформа с цел да повиши дългосрочната устойчивост на публичните си финанси. Въпреки това дългосрочната липса на устойчивост от 4,9 % от БВП продължава да е доста над средната за ЕС стойност от 3 % от БВП. Тази липса до голяма степен отразява ефекта от застаряването на населението, като разходите за пенсии допринасят 1,5 процентни пункта от БВП, а разходите за здравеопазване — 2 процентни пункта от БВП. Предвид факта, че се прогнозира разходите на Словакия за здравеопазване значително да се увеличат в дългосрочен план, наред с напредъка, постигнат в подобряването на устойчивостта на пенсиите, ще бъде нужна реформа на здравеопазването, за да се осигури устойчива база за публичните финанси. Въвеждането на ефективни структури за стимулиране и механизми за контрол би спомогнало за подобряването на разходната ефективност на системата на здравеопазване.
- (11) Безработицата продължава да е едно от основните предизвикателства за икономиката на Словакия. През последните месеци Словакия предприе стъпки за реформиране на активните политики по заетостта. Успехът на реформата обаче до голяма степен ще зависи от капацитета на обществените служби по

заетостта за ефективното ѝ осъществяване. Необходими са допълнителни по-целенасочени мерки за търсещите работа лица, които са в най-неравностойно положение. Трябва да се изгради по-добра връзка между предоставянето на социална помощ и активизирането, като е необходимо също така да се премахнат съществуващите в системата на данъчно облагане и социални плащания възпиращи фактори за лицата, които започват нископлатена работа. Увеличаването на коефициента на икономическа активност на жените и по-възрастните лица би спомогнало за повишаването на общото равнище на заетост и за постигането на националната цел за заетостта за 2020 г. от 72 %. Липсата на достатъчно заведения за грижи за деца обаче, особено за децата на възраст под три години, затруднява връщането на майките на пазара на труда.

- (12) Словакия отчита едно от най-високите равнища на младежка безработица в ЕС. Въпреки предприетите през 2012 г. стъпки за реформа, насочени към подобряване на качеството на образованието и повишаване на адекватността му спрямо изискванията на пазара на труда, преходът от училище към заетост продължава да е труден и образователната система не съумява лесно да отговори на нуждите на пазара на труда. При финансирането за образование на глава от населението се отрежда приоритет на количеството пред качеството, и дялът от финансирането, предназначен за преподавателски дейности (учители, материали и оборудване), е малък. Подобряването на качеството на висшето образование и сътрудничеството между предприятията и образователните институции също биха спомогнали за изграждането на добре функциониращ триъгълник на знанието (образование — научни изследвания — иновации), за повишаване на ефективността и привлекателността на инвестициите в научноизследователска и развойна дейност (НИРД) и за увеличаване на капацитета за иновации на икономиката на Словакия.
- (13) Въпросът за използвания в недостатъчна степен потенциал на работната сила се отнася и до маргинализираните общности, които са изправени пред значителни препятствия при опитите си за навлизане на пазара на труда и в образователната система. Въпреки това през 2012 г. не бяха предприети ефективни действия и условията на живот на маргинализираните общности, включително ромите, продължават да са тежки. Важно е да се ускорят действията, за да се подобрят образователните резултати на маргинализираните групи, както и за да се осигури предоставянето на целеви мерки за активизиране за възрастните.
- (14) Въпреки големия напредък Словакия се нарежда на пето място сред най-енергоемките държави членки, което отчасти се обяснява с факта, че страната има най-голям дял на промишлеността в икономиката (29,5 % от БВП). В същото време цените на електроенергията са сравнително високи, особено за малките и средно големите промишлени клиенти. През последните години Словакия положи усилия за частично либерализиране на енергийния пазар, но функционирането на пазара може още да се подобри, по-специално чрез повече прозрачност, включително при определянето на мрежовите тарифи, и чрез подобряване на икономическата основа и увеличаване на предсказуемостта на регулаторните решения. Има възможности също и за увеличаване на сигурността на доставките и за определяне на по-амбициозни цели за енергийна ефективност.
- (15) През 2012 г. Словакия започна мащабна реформа на публичната администрация с цел да осигури по-голяма насоченост към клиента на публичните услуги за гражданите и предприятията. На този етап обаче реформата не се отнася до

централна администрация и цялостното ѝ качество и ефективност. Тъй като не бе отбелязан напредък в реформирането на съдебната система, съдебните производства продължават да са с голяма продължителност, особено производствата за несъстоятелност, а алтернативното разрешаване на спорове не се използва в достатъчна степен. Неотдавна Словакия реформира своите правила за обществените поръчки, като също така увеличи независимостта на Службата за обществените поръчки. Опитът от изпълнението на структурните фондове на ЕС сочи, че ефективното прилагане на правилата за обществените поръчки продължава да е предизвикателство.

- (16) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Словакия. Тя извърши оценка на програмата за стабилност и на националната програма за реформи. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Словакия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид 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—6 по-долу.
- (17) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Словакия, като становището му<sup>7</sup> е изразено по-специално в препоръки 1 и 2 по-долу.
- (18) В рамките на европейския семестър Комисията също така извърши анализ на икономическата политика на еврозоната като цяло. На тази основа Съветът отправи специфични препоръки към държавите членки, чиято парична единица е еврото. Словакия следва също така да гарантира цялостното и навременно изпълнение на тези препоръки,

ПРЕПОРЪЧВА на Словакия да предприеме следните действия през периода 2013—2014 г.:

1. Да изпълни бюджета за 2013 г., както е предвидено, така че устойчиво да коригира прекомерния дефицит и да осъществи бюджетната консолидация, посочена в препоръките на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит. След коригирането на прекомерния дефицит да извърши структурната корекция, която ще позволи на Словакия да постигне средносрочната цел до 2017 г. Да избягва съкращения в разходите, способстващи за растежа, и да активизира усилията за подобряване на ефективността на публичните разходи. Въз основа на вече приетата пенсионна реформа допълнително да подобри дългосрочната устойчивост на публичните финанси, като намали недостига на финансиране в обществената пенсионна система и увеличи ефективността на разходите в сектора на здравеопазването;
2. Да ускори изпълнението на плана за действие за борба с данъчните измами и да продължи с усилията за подобряване на събирането на ДДС, по-специално чрез засилване на аналитичния капацитет и капацитета за извършване на одити на данъчната администрация. Да подобри данъчната дисциплина. Да обвърже данъчното облагане на недвижимите имоти с пазарната стойност на недвижимата собственост;
3. Да предприеме мерки, за да увеличи капацитета на обществени служби по заетостта да предоставят персонализирани услуги на търсещите работа, и да

<sup>7</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

засили връзката между мерките за активизиране и социалното подпомагане. Да предприеме по-ефективни действия за справяне с дългосрочната безработица чрез мерки за активизиране и обучение, съобразено с индивидуалните нужди. Да подобри осигуряването на заведения за грижи за деца, особено за децата на възраст под три години. Да намали данъчната тежест върху труда на нископлатените работници и да адаптира системата за обезщетения;

4. Да активизира усилията за справяне с високата младежка безработица, например чрез схема за гаранция за младежта. Да предприеме стъпки за привличане на младите в преподавателската професия и за повишаване на образователните резултати. Що се отнася до сферата на професионалното образование и обучение, да засили предоставянето на практическо обучение в предприятията. Що се отнася до висшето образование, да създаде бакалавърски програми, които в по-голяма степен са ориентирани към професионална реализация. Да способства за ефективния трансфер на знания, като насърчава сътрудничеството между академичните среди, сектора на научните изследвания и бизнес сектора. Да засили действията за подобряване на достъпа до висококачествено и приобщаващо предучилищно и училищно образование за маргинализираните общности, включително ромите;
5. Да засили действията за осигуряване на по-добро функциониране на пазара на енергия. По-конкретно, да увеличи прозрачността на механизма за определяне на тарифите и да подобри отчетността на регулаторния орган. Да засили междусистемните връзки със съседните държави. Да повиши енергийната ефективност по-специално в сектора на строителството и в промишлеността;
6. Да измени закона за държавната администрация, за да укрепи независимостта на публичната администрация. Да подобри управлението на човешките ресурси в публичната администрация. Да активизира действията за повишаване на аналитичния капацитет в ключовите министерства, включително с оглед на по-доброто усвояване на средствата на ЕС. Да приложи мерки за повишаване на ефективността на съдебната система. Да популяризира процедурите за алтернативно разрешаване на спорове и да насърчи по-широкото им използване.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*