



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 18.5.2016
COM(2016) 345 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2016

a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2016

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2016

a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2016

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise roční analýzu růstu⁴, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2016. Priority této roční analýzy potvrdila Evropská rada ve dnech 17.–18. března 2016. Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování⁵, která Slovensko neuvádí mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne přijala Komise doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny⁶. Toto doporučení potvrdila Evropská rada ve dnech 18.–19. února 2016 a Rada jej přijala dne 8. března 2016. Slovensko by jakožto země, jejíž měnou je euro, mělo vzhledem k úzkému propojení ekonomik v hospodářské a měnové unii zajistit, aby bylo uvedené doporučení splněno v plném rozsahu a včas.

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2016) 345 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 a P8_TA(2016)0060.

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

- (2) Dne 26. února 2016 byla zveřejněna zpráva o Slovensku za rok 2016⁷. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Slovensko učinilo v plnění jemu určených doporučení Rady ze dne 14. července 2015 i národních cílů v rámci strategie Evropa 2020.
- (3) Dne 29. dubna 2016 předložilo Slovensko svůj národní program reforem na rok 2016 a svůj program stability z roku 2016. Vzhledem k provázanosti obou programů probíhalo jejich posuzování současně.
- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení (EU) č. 1303/2013 může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí⁸.
- (5) Na Slovensko se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém programu stability z roku 2016 plánuje vláda zlepšit v roce 2016 celkové saldo na –1,9 % HDP a dále v roce 2017 postupně na –1,3 % HDP. Podle programu stability má být střednědobý rozpočtový cíl, tedy strukturální schodek v objemu 0,5 % HDP, splněn v roce 2019. Uvedený program očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP dosáhne v roce 2016 hodnoty 52,9 % a do roku 2019 klesne na 47,3 %. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je realistický. Nejsou však dostatečně konkretizována opatření potřebná k tomu, aby byly podpořeny plánované cílové hodnoty schodku počínaje rokem 2017. Podle prognózy Komise z jara 2016 čelí Slovensko riziku, že v roce 2016 dojde k jistému odklonu od střednědobého rozpočtového cíle, zatímco pokud jde o rok 2017, měla by tato země doporučené korekce dosáhnout za předpokladu nezměněné politiky. Na základě posouzení programu stability a s přihlédnutím k prognóze Komise z jara 2016 je Rada toho názoru, že Slovensko by mělo ustanovení Paktu o stabilitě a růstu víceméně dodržet. Za účelem splnění cílů v roce 2016 však bude zapotřebí dalších opatření. V tomto kontextu bude mít zásadní význam dlouho odkládané přijetí závazných výdajových stropů a naplnění programu „Hodnota za peníze“, jež mají zefektivnit veřejné výdaje, spolu s plánovanou revizí výdajů ve vybraných oblastech.
- (6) Problémem na Slovensku zůstává dlouhodobá udržitelnost veřejných financí, což je dáno především tím, že podle projekcí porostou v souvislosti se stárnutím obyvatelstva náklady na zdravotnictví a důchody. Očekává se, že růst výdajů na důchody do roku 2060, způsobený stárnutím obyvatel a nízkou mírou porodnosti, zde bude jeden z nejvyšších v EU. Zákonem stanovená věková hranice pro odchod do důchodu je na Slovensku nastavena relativně nízkou, což zčásti souvisí se střední délkou života. Hlavním faktorem, jenž náklady spojené se stárnutím obyvatelstva ovlivňuje, jsou výdaje na zdravotnictví. Podle projekcí by měly veřejné výdaje na zdravotnictví v dlouhodobém horizontu výrazně růst, byť z relativně nízké výchozí úrovně. Zdravotní ukazatele na Slovensku zůstávají navzdory určitému zlepšení velmi nízké. S cílem zvýšit ve zdravotnictví nákladovou efektivnost přijímá vláda opatření v oblasti lůžkové i ambulantní péče a nadále se snaží zavést integrovaný model péče. Úspěch této reformy bude pravděpodobně záviset na tom,

⁷

SWD(2016) 93 final.

⁸

COM(2014) 494 final.

jak se za ni budou zasazovat hlavní zúčastněné strany, dále na integraci zdravotnických středisek a nemocnic a na náležitém personálním vybavení. Několik veřejných nemocnic se nadále nachází v obtížné finanční situaci, přestože byla v tomto sektoru přijata opatření, jež omezují další hromadění dluhů. Na problémy stále naráží i snaha zvrátit negativní výdajové trendy, např. cestou restrukturalizace nemocničních kapacit, zavádění systému prospektivních náhrad a posilování konkurence v zadávání veřejných zakázek ve zdravotnictví. Pokud jde o ambulantní péči, mají praktičtí lékaři slabé postavení v tom smyslu, že se na ně pacienti obracejí příliš zřídka, než navštíví lékaře specializovaného. Tento stav je zčásti dán suboptimálním rozdělením pravomocí mezi praktickými a specializovanými lékaři a svádí k nadužívání nákladnější specializované péče. Co se týče zdanění, vládní opatření k boji proti daňovým podvodům přispěla k lepšímu výběru daní, zejména v oblasti daně z přidané hodnoty (DPH). Výpadek z příjmů z DPH však zůstává vysoký, což svědčí o přetrvávajících problémech s dodržováním předpisů. Silný důraz na výběr DPH v posledních letech oslabil pozornost vůči dalším důležitým oblastem zdanění, např. zdanění příjmů. Navíc v důsledku zaměření na kontroly nemohly být dostatečně uplatňovány další funkce daňové správy, např. výběr daňových pohledávek. Uvedené nasvědčuje tomu, že pokud jde o alokaci zdrojů, je v daňovém systému dán prostor ke zlepšení. Strategie, jež by vymezila cíle v oblasti dodržování předpisů, dosud vypracována nebyla.

- (7) Navzdory zlepšením na trhu práce, jež plynou ze znatelného hospodářského oživení a nedávných politických opatření, zůstává problémem dlouhodobá nezaměstnanost. Její míra je v EU nadále jednou z nejvyšších (ve 3. čtvrtletí 2015 činila 7,6 % oproti 4,3 % v EU jako celku). Postihuje zejména marginalizované Romy, osoby s nízkou kvalifikací a mladé lidi. Opatření k řešení nezaměstnanosti byla přijata v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, dotovaných pracovních míst a profesního poradenství. Úspěšné naplnění většiny uvedených reforem však bude záviset na kapacitě veřejných služeb zaměstnanosti. Navzdory reorganizaci Ústředí práce, sociálních věcí a rodiny a navzdory zjednodušení přístupu k odborné přípravě přetrvávají potíže při zavádění individualizované podpory dlouhodobě nezaměstnaným a skupinám zranitelných osob. Účast Romů na slovenském trhu práce zůstává velmi nízká a míra jejich zaměstnanosti se zvyšuje pomalu. K faktorům, jež jejich nevysokou účast na trhu práce ovlivňují, patří nízká úroveň vzdělání a dovedností doprovázená diskriminací. Pokud jde o ženy v reprodukčním věku, odráží se v jejich nízké míře zaměstnanosti dlouhá rodičovská dovolená (až tři roky), nedostatek zařízení péče o děti, zejména pro děti mladší tří let, vysoké náklady na péči o děti a omezené využívání pružné pracovní doby. Přetrvávají i regionální rozdíly – míra nezaměstnanosti na východním Slovensku je oproti Bratislavě nadále dvojnásobná. Pokud jde o řízení služeb trhu práce, opatření z posledních měsíců nepočítají s tím, že by při řešení strukturálních problémů slovenského trhu práce byl uplatňován individualizovaný přístup.
- (8) Koncepce vzdělávacího systému není vhodná ke zvyšování hospodářského potenciálu Slovenska. Podle mezinárodních standardů jsou výsledky vzdělávání slabé a vykazují zhoršující se trend. Do značné míry je tento vývoj dán tím, že pedagogové nemají náležité vzdělání a že o učitelskou profesi není velký zájem. Navzdory 4% zvýšení platů učitelů v roce 2016 patří nízké ohodnocení a nedostatečná praktická příprava k důvodům, proč toto povolání není pro mladé lidi atraktivní. Nedávno přijaté právní předpisy proti segregaci musí být ještě zavedeny do praxe, než přinesou pozitivní změny a zvýší účast Romů na běžném vzdělávání včetně vzdělávání předškolního.

- (9) Veřejná správa se nadále potýká s neefektivitou. V důsledku její roztržité a nepružné organizace jí chybí účinná koordinace. Pozitivním krokem vpřed je přijetí Strategie řízení lidských zdrojů ve státní službě v říjnu 2015, nicméně dosud nebyl přijat nový zákon o státní službě, který je nezbytnou podmínkou jejího úspěšného naplnění. Vláda přijala několik opatření v boji proti korupci, jejich dosavadní dopad je však limitovaný. V případě korupce, včetně nedovolených praktik při zadávání veřejných zakázek, má Slovensko omezené zkušenosti zejména se zahajováním trestního řízení a stíháním takovýchto případů. Bylo zkráceno řízení o vydání stavebního povolení pro rozsáhlé investiční a infrastrukturní projekty. Rozklížená správa věcí veřejných, postupy zadávání veřejných zakázek nekoncepované na základě faktických poznatků, nedostatečná profesionalita, střety zájmů, na míru šité podmínky veřejných zakázek a nadužívání kritéria nejnižší ceny při jejich zadávání omezují hospodářskou soutěž založenou na kritériích kvality. Podle opakovaných hlášení dopadají nedostatky při zadávání veřejných zakázek negativně na efektivitu alokace veřejných zdrojů. Podniky na Slovensku čelí častým změnám legislativy a zatěžujícím správním postupům a požadavkům. Značné administrativní a regulační překážky v některých svobodných povoláních a síťových odvětvích, nedostatky např. při vymáhání smluv či řešení insolvence a dlouhodobé znepokojení nad kvalitou systému soudnictví poškozují podnikatelské prostředí a demotivují od investic. Byla přijata některá opatření, jež mají podnikání zjednodušit, např. v říjnu 2015 bylo založeno Centrum lepší regulace a počátkem roku 2016 zahájilo činnost Národní podnikatelské centrum. Naopak odloženo bylo přijetí zákona o malých a středních podnicích (*Small Business Act*) v rámci Strategie rozvoje MSP.
- (10) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Slovenska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Slovensku pro rok 2016. Posoudila také program stability a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Slovensku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku na Slovensku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v EU je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni EU. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 3.
- (11) Na základě tohoto posouzení projednala Rada program stability, přičemž její stanovisko je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Slovensku v období 2016–2017:

1. Za účelem splnění střednědobého rozpočtového cíle dosáhnout v roce 2016 roční fiskální korekce v objemu 0,25 % HDP a v roce 2017 pak v objemu 0,5 % HDP. Zlepšit nákladovou efektivitu systému zdravotnictví. Přijmout opatření, jež zlepší dodržování daňových předpisů.
2. Zlepšit aktivační opatření pro dlouhodobě nezaměstnané a další znevýhodněné skupiny, včetně individualizovaných služeb a cílené odborné přípravy. Usnadnit zaměstnávání žen, zejména zajištěním cenově dostupné a kvalitní péče o děti v širším měřítku. Zlepšit výsledky vzdělávání cestou zatraktivnění učitelské profese a zvýšení účasti romských dětí na běžném vzdělávání od raného dětství.
3. Upevnit správu věcí veřejných, posílit přechod z čistě cenových ke kvalitativním kritériím v hospodářské soutěži a zlepšit stíhání nedovolených praktik při zadávání

veřejných zakázek. Zvýšit transparentnost, kvalitu a účinnost řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, zejména přijetím nového zákona o státní službě, jakož i zvýšit efektivitu soudnictví. Přijmout komplexní plán na řešení administrativních a regulatorních překážek, jimž čelí podniky.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda / předsedkyně*