

RÅDETS HENSTILLING**af 13. juli 2018****om Slovakiets nationale reformprogram for 2018 og med Rådets udtalelse om Slovakiets stabilitetsprogram for 2018**

(2018/C 320/24)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2018 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 22. marts 2018 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 ⁽²⁾ ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Slovakiet ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 22. marts 2018. Den 14. maj 2018 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ⁽³⁾ («henstillingen vedrørende euroområdet»).
- (2) Da Slovakiet har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Slovakiet sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende euroområdet som afspejlet i henstillingerne nedenfor, navnlig i henstilling 1.
- (3) Den 7. marts 2018 blev landerapporten for Slovakiet 2018 offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Slovakiets fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 11. juli 2017 ⁽⁴⁾, opfølgningen på de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Slovakiets nationale Europa 2020-mål.
- (4) Den 25. april 2018 fremlagde Slovakiet sit nationale reformprogram for 2018 og sit stabilitetsprogram for 2018. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ EUT C 179 af 25.5.2018, s. 1.⁽⁴⁾ EUT C 261 af 9.8.2017, s. 1.

- (5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde (»ESI-fondene«) for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁽¹⁾ kan Kommissionen, hvis det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjerne for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring.
- (6) Slovakiet er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpacten. I sit stabilitetsprogram for 2018 forventer regeringen en gradvis forbedring af det samlede underskud til 0,8 % af BNP i 2018 og til 0,0 % af BNP i 2021. Den mellemfristede budgetmålsætning, dvs. et strukturelt underskud på 0,5 % af BNP, forventes opfyldt i 2020. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2018 ventes den offentlige gældskvoteprocent gradvist at falde fra 49,3 % i 2018 til 43,3 % af BNP senest i 2021. Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk. Samtidig er de foranstaltninger, der er nødvendige for at understøtte de planlagte underskudsmål fra og med 2019, ikke blevet præciseret fuldt ud. Budgettet indeholder en ikkесpecificeret udgiftskategori, kaldet »budgetreserver«, der udgør en væsentlig del (0,7 % af BNP), og som kan bruges til ad hoc-aktiviteter, hvilket mindsker forudsigeligheden ved budgettets gennemførelse.
- (7) Den 11. juli 2017 henstillede Rådet, at Slovakiet sikrer, at den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter⁽²⁾ ikke overstiger 2,9 % i 2018, hvilket svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,5 % af BNP. Samtidig blev det præciseret, at man i vurderingen af udkastet til budgetplan for 2018 og den efterfølgende vurdering af budgetresultaterne i 2018 er nødt til at tage behørigt hensyn til målet om at opnå en finanspolitisk kurs, som bidrager til både at styrke den igangværende genopretning og sikre, at de offentlige finanser er holdbare. Efter Kommissionens vurdering af opsvingets styrke i Slovakiet, idet der samtidig blev taget behørigt hensyn til landets udfordringer for så vidt angår holdbarheden, er det ikke nødvendigt at tage yderligere elementer i betragtning. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2018 er der risiko for en væsentlig afvigelse fra henstillingen i 2018.
- (8) I lyset af Slovakiets forventede produktionsgab på 1,2 % af BNP bør den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter i 2019 ikke overstige 4,1 % i overensstemmelse med den strukturelle tilpasning på 0,5 % af BNP, som kræves ifølge den tilpasningsmatrix, der er fastlagt efter fælles aftale som led i stabilitets- og vækstpacten. Med en uændret politik risikerer Slovakiet en væsentlig afvigelse fra dette krav i 2019 på grund af den samlede afvigelse for 2018 og 2019. Rådet er af den generelle opfattelse, at de nødvendige foranstaltninger bør træffes fra 2018 for at sikre, at bestemmelserne i stabilitets- og vækstpacten overholdes.
- (9) Slovakiets offentlige finanser er stadig ikke fri for risici på længere sigt. Sundhedsudgifterne truer fortsat de offentlige udgifters holdbarhed på lang sigt, da det stadig er lidt af en udfordring at forbedre sundhedsvæsenets omkostningseffektivitet i Slovakiet. På lang sigt ventes de offentlige udgifter til sundhedsvæsenet at stige med 1,2 procentpoint af BNP, hvilket ligger over den anslåede gennemsnitlige stigning på 0,9 procentpoint for Unionen. Der er sket en gradvis forbedring af pensionssystemets holdbarhed på lang sigt primært på grund af den automatiske forhøjelse af pensionsalderen, som har mindsket de forventede aldersrelaterede udgiftsstigninger på lang sigt.
- (10) Selv om der er taget skridt til at gøre sundhedssystemet mere omkostningseffektivt, især med gennemførelsen af udgiftsrevisionen »Value for Money«, er der fortsat et betydeligt potentiale for rationalisering af midlerne. Der lader ikke til at ske fremskridt med planerne for vidtgående reformer af sundhedssystemet, der vil gøre det muligt at strømline tjenesterne samt styre hospitalernes ressourcer bedre og mere effektivt. Forbruget af hospitalstjenester er fortsat højt med en høj indlæggelsesgrad for kroniske sygdomme og en udskrivningsgrad over

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvarer af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden modregnes.

EU-gennemsnittet kombineret med en forholdsvis lav belægningsgrad. Selv om det vil lette den store byrde for hospitalerne, hvis den primære sundhedspleje styrkes, lider systemet under en mangel på praktiserende læger, og problemet forværres yderligere af ujævn geografisk fordeling. De praktiserende lægers aldersfordeling giver også anledning til bekymring for deres antal i fremtiden. Endeligt gælder det, at adskillige initiativer, der skal øge sundhedssystemets omkostningseffektivitet, f.eks. fuld indførelse af et diagnoserelateret gruppebetalingssystem og effektiv operationalisering af e-sundhedssystemet, stadig er under udvikling. Der ventes yderligere forsinkelser og udfordringer med gennemførelsen i fremtiden.

- (11) Skatteindtægterne stiger på baggrund af den stærke økonomiske vækst, og der arbejdes på at øge overholdelsen af skattereglerne og mindske Slovakiet's store moms-gab. Mens de skattemæssige incitamenter til fordel for FoU blev øget, er ejendomsbeskatningen fortsat en beskedent indtægtskilde. Et løbende program med udgiftsanalyser af alle centrale offentlige udgiftsområder har vist sig at være et virkningsfuldt og konsekvent redskab for øget omkostningseffektivitet i de offentlige udgifter.
- (12) Der sker fortsat en positiv udvikling på arbejdsmarkedet, som kendetegnes ved øget beskæftigelse og en historisk lav ledighed. Imidlertid er langtidsledigheden fortsat blandt de højeste i Unionen, hvilket især påvirker dårligt stillede grupper, såsom lavt uddannede arbejdstagere, unge og marginaliserede romaer. Som følge af de bedre forhold på arbejdsmarkedet meldes der nu om mangel på kvalificeret arbejdskraft i visse økonomiske sektorer. Der er tydelige regionale forskelle på arbejdsmarkedet med højere ledighed i det østlige Slovakiet og større mangel på arbejdskraft i landets vestlige del. Slovakiet er begyndt at gennemføre sin handlingsplan for integration af langtidsløse, som støttes af Den Europæiske Socialfond. Med planen indføres navnlig individualiserede tilbud, socialrådgivning og et nyt grundlæggende profileringsystem. Indtil videre har gennemførelsen dog ikke medført væsentlige strukturelle forbedringer. Der er fortsat mangler i samarbejdet med de private partnere og ikke-statslige organisationer om at mindske sags byrden i de offentlige arbejdsformidlinger, mens den individualiserede rådgivning fortsat befinder sig i begyndelsesfasen. Derudover fungerer den overordnede segmentering af de langtidsløse ikke fuldt ud som et værktøj til videre henvisning til aktiveringsforanstaltninger. Oplærings- og omskolingsprogrammerne er blevet styrket, men er stadig ikke tilstrækkelige, og deres målretning til de langtidsløse og dårligt stillede grupper er fortsat begrænset. Desuden deltager voksne stadig kun i ringe grad i kurserne, og de dårligt stillede gruppers muligheder for at få en ny chance i uddannelsessystemet er underudviklede. Kriterierne for at modtage arbejdsløshedsunderstøttelse er strenge, og understøttelsen gives kun i kort tid. Dette medfører lav dækning for korttidsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse.
- (13) Både forskellen i mænds og kvinders beskæftigelsesfrekvens og løn ligger et godt stykke over EU-gennemsnittet. Kvinder i den fødedygtige alder har en lav beskæftigelsesfrekvens, hvilket afspejler det forhold, at mænd sjældent benytter den længerevarende forældreorlov kombineret med lav udnyttelse af fleksible arbejdstidsordninger og dyre børnepasningsordninger med begrænset adgang. Især for børn under tre år bruges der kun i meget ringe grad børnepasningsordninger.
- (14) Uddannelsessystemet bidrager ikke i tilstrækkelig grad til Slovakiet's socioøkonomiske udvikling, og det er underfinansieret på alle niveauer. Uddannelsernes kvalitet, romaers deltagelse i inklusiv almindelig uddannelse og reel integration af socioøkonomisk dårligt stillede elever og studerende i uddannelse og kurser er presserende udfordringer. Uddannelsesresultater og grundlæggende færdigheder ligger lavt i forhold til internationale standarder og påvirkes i høj grad af de uddannelsessøgendes socioøkonomiske baggrund. Skolefrafaldet er lavt, men er i stigning, og de regionale forskelle er betydelige. På trods af planen om at øge lærernes løn med 6 % om året frem til 2020 er lærerfaget stadig ikke tiltrækkende, bl.a. på grund af en begrænset grunduddannelse og ringe muligheder for faglig udvikling. Det går meget langsomt med foranstaltningerne, der skal øge romaernes deltagelse i inklusiv almindelig undervisning pga. utilstrækkelig finansiel støtte og overvågning samt utilstrækkelig oplæring af lærere i mellemkulturelle spørgsmål.
- (15) Den offentlige forvaltning lider stadig under ineffektivitet og flaskehalse, som skyldes et dårligt samarbejde mellem ministerierne og en ringe grad af politisk neutralitet i tjenestemandssagen. Tjenestemandssagen er så småt ved at blive gennemført, men om den vil medføre en mere effektiv forvaltning af de menneskelige ressourcer, vides endnu ikke. Hvad angår forvaltningen af EU-midler, er administrationens kapacitet og effektivitet stadig begrænsede, og personalet udskiftes ofte, delvis i forbindelse med den politiske cyklus. Dette gøres der dog noget ved, idet vicepremierministerens koordinerende rolle styrkes, og dette er en stabiliserende faktor, som giver kontinuitet og institutionelt knowhow ved gennemførelse af reorganiseringer.

- (16) ESI-fondene spiller en afgørende rolle ved løsningen af de centrale problemer med at øge konkurrencedygtigheden samt vækst- og jobskabelsen i Slovakiet. Slovakiet mistede 26 mio. EUR i finansiering af forskning og innovation i 2017, overvejende pga. problemer med anvendelse af udvælgelseskriterier og evaluatore, hvilket er bekræftet af de udførte kontroller. Hvis der ikke træffes hensigtsmæssige foranstaltninger for at gå hurtigere frem, er der stor risiko for, at yderligere en del af den tildelte finansiering vil gå tabt. Selv om udvælgelsesraten for projekter nu er over halvdelen af den samlede tildeling for den igangværende programperiode, førte gennemførelsen på stedet kun til betalinger til modtagerne, der svarer til 11 % af det afsatte beløb.
- (17) Den ringe effektivitet i den offentlige forvaltning påvirker også andre sektorer, herunder energi og miljø. Genanvendelsesprocenten ligger meget lavt, og luftkvaliteten er fortsat temmelig ringe. Bæredygtig skovforvaltning er et voksende problem. Energisektoren lider under overregulering, og energipolitikken er ikke i fuld overensstemmelse med Unionens klima- og energimål.
- (18) Slovakiet har taget store skridt i retning af et velfungerende system for offentlige indkøb. Der er gjort en indsats for at indføre kvalitetskriterier ved tildelingen af kontrakter. De obligatoriske elektroniske redskaber til gennemførelse af offentlige udbudsprocedurer ventes at være klar senest i oktober 2018. Selv om de ikke er optimalt effektive, er der udført forudgående kontroller af alle projekter, der finansieres gennem ESI-fondene. Der er dog stadig ikke opnået tilfredsstillende resultater inden for intern kontrol, gennemsigtighed, digitalisering, professionalisering samt strategiske og miljømæssigt bæredygtige offentlige udbud. Dette afspejles af Slovakiets resultater med bekæmpelse af konkurrencebegrænsende praksis, som ligger noget over EU-gennemsnittet på trods af visse forbedringer. Derudover er der kun begrænsede tegn på noget ønske om at bekæmpe korruptionen. Over halvdelen af virksomhederne opfatter korruptionen inden for offentlige udbud, der styres af landets myndigheder, som meget udbredt.
- (19) Korruption, komplekse administrative procedurer, overdrevne erhvervsregler i hastig forandring og bekymringer over flere reguleringsmyndigheders forvaltning har store konsekvenser for Slovakiets erhvervs-klima. Mens Slovakiet har mistet terræn i visse internationale sammenligninger, har landet kortlagt en række foranstaltninger, der kan forbedre erhvervs-klimaet og øge investeringerne. Slovakiet har også styrket rammerne for reguleringsmæssige konsekvensanalyser og har øget brugen af dem i de seneste år. Endelig blev konsekvensvurderingen af lovgivningen for 2020, en ny strategi for bedre regulering, vedtaget for nylig. Der er fortsat store reguleringsmæssige hindringer i sektoren for erhvervstjenester, som er mere restriktive end EU-gennemsnittet for arkitekter, ingeniører, skatterådgivere, advokater, patentagenter, ejendomsmæglere og turistguides. I Kommissionens meddelelse af 10. januar 2017 om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv blev der fremsat anbefalinger om at fjerne disse lovgivningsmæssige hindringer. Slovakiet har dog ikke meldt om fremskridt med at afhjælpe disse hindringer.
- (20) Samlet set er der ikke sket nogen udvikling i kampen mod korruption. Korruption opfattes som et udbredt problem, og antallet af sådanne sager, der retsforfølges, er faldet yderligere. Retsfølelsen i forbindelse med korruption er blevet forværret i kølvandet på drabet på en undersøgende journalist og hans konstateringer om en lang række korruptionssager på højt niveau. Andelen af sager på højt niveau, der retsforfølges, er meget lav. Problemet med politiets og anklagemyndighedens manglende ansvar er ikke blevet løst og står i vejen for kampen mod korruption og undersøgelser af følsomme korruptionssager.
- (21) For Slovakiet er det fortsat en udfordring at forbedre retssystemets effektivitet, herunder systemets uafhængighed, selv om der er sket visse effektivitetsforbedringer. Der er fortsat tvivl om retssystemets uafhængighed, herunder processen for udnævnelse af dommere på alle niveauer.
- (22) Selv om øget innovation kan gøre Slovakiet mere konkurrencedygtigt og lette overgangen til en videnbaseret økonomi, er landets evne til at innovere fortsat behersket, og erhvervslivets FoU-investeringer er meget lave (0,40 % af BNP i 2016). Selv om Slovakiet har en stor mellem-/højteknologisk fremstillingssektor, har de dominerende multinationale virksomheder indtil videre kun vist begrænset interesse i at udføre FoU-aktiviteter, og procentdelen af små og mellemstore virksomheder, der udfører innovation internt, var meget lavere i Slovakiet (13,9 %) end i Unionen som helhed (28,8 %) i 2016.
- (23) De offentlige investeringer i forskning og innovation steg kraftigt mellem 2009 og 2015 på grund af brugen af ESI-fondene. Disse investeringers fulde potentiale er ikke fuldt udnyttet på grund af ineffektivitet i Slovakiets forskningsmiljø. På trods af vicepremierministerens styrkede rolle som koordinator af forskning, udvikling og innovation er den samlede styring af politikken på dette område svag. Systemets fragmenterede natur og de svage

styringsrammer, hvor ansvaret er spredt ud blandt flere ministerier og agenturer, som ofte lider under manglende koordinering, fører gennemgående til forsinkelser i reformprocessen. Det går langsomt med foranstaltningerne til at stimulere videnoverførsel, styrke forskningskapaciteten i erhvervslivet og øge samarbejdet mellem virksomheder og den akademiske verden.

- (24) Som led i det europæiske semester 2018 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Slovakiet økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2018. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2018, det nationale reformprogram for 2018 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der blev rettet til Slovakiet de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Slovakiet, men også til, i hvilket omfang de overholder EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (25) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet for 2018, og dets holdning ⁽¹⁾ afspejles især i henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Slovakiet i 2018 og 2019 iværksætter tiltag med henblik på at:

1. Sikre, at den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 4,1 % i 2019, hvilket svarer til en årlig strukturtilpasning på 0,5 % af BNP. Gennemføre foranstaltninger til at øge sundhedssystemets omkostnings-effektivitet og udvikle en mere effektiv strategi for personalet.
2. Styrke aktiverings- og opkvalificeringsforanstaltningerne, herunder kvalitetsbetonet uddannelse og individualiserede tjenester for dårligt stillede grupper, især ved at gennemføre handlingsplanen for langtidsløse. Øge kvinders beskæftigelse, især ved at udvide udbuddet af børnepasningsmuligheder, der er af høj kvalitet og til at betale. Forbedre uddannelsessystemets kvalitet og rummelighed ved at øge romabørns deltagelse i almindelig uddannelse, lige fra den tidlige barndom.
3. Øge brugen af kriterier for kvalitet og livscyklusudgifter i offentlige indkøbsaktiviteter. Bekæmpe korruption, herunder ved at sikre håndhævelse af gældende lovgivning og øge ansvarligheden inden for politi og anklagemyndighed. Øge retssystemets effektivitet, især ved at sikre uafhængigheden ved udnævnelse af dommere. Mindsker fragmenteringen af det offentlige forskningssystem og stimulere erhvervslivets innovation, herunder for små og mellemstore virksomheder.

Udfærdiget i Bruxelles, den 13. juli 2018.

På Rådets vegne
H. LÖGER
Formand

⁽¹⁾ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.