

Bruselas, 18.5.2016
COM(2016) 345 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de Eslovaquia

**y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016
de Eslovaquia**

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de Eslovaquia

y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de Eslovaquia

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea²,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo³,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de noviembre de 2015, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁴, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2016 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 17 y 18 de marzo de 2016. El 26 de noviembre de 2015, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁵, en el que no se señalaba a Eslovaquia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. El mismo día, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro⁶. Dicha Recomendación fue ratificada por el Consejo Europeo de 18 y

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2016) 345 final.

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

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

19 de febrero de 2016 y adoptada por el Consejo el 8 de marzo de 2016. Al ser un país cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Eslovaquia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación.

- (2) El informe específico de 2016 sobre Eslovaquia⁷ fue publicado el 26 de febrero de 2016. En él se evaluaron los avances realizados por Eslovaquia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas el 14 de julio de 2015, así como los avances de Eslovaquia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (3) El 29 de abril de 2016, Eslovaquia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2016 y su Programa de Estabilidad de 2016. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período 2014-2020 se han dirigido las recomendaciones específicas pertinentes por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a una buena gobernanza económica⁸.
- (5) Eslovaquia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2016, el Gobierno prevé una mejora del saldo presupuestario hasta el -1,9 % del PIB en 2016, mejora que continuará gradualmente hasta llegar al -1,3 % del PIB en 2017. Según el Programa de Estabilidad, en 2019 se alcanzará el objetivo a medio plazo, consistente en un déficit estructural del 0,5 % del PIB. Según el Programa, se prevé que la ratio deuda pública/PIB alcance el 52,9 % en 2016 y continúe disminuyendo hasta el 47,3 % en 2019. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. No obstante, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2017 no se han concretado suficientemente. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión, Eslovaquia corre el riesgo de que se produzca una cierta desviación respecto del objetivo presupuestario a medio plazo en 2016, mientras que se espera que cumpla con el ajuste recomendado en 2017, siempre que sus políticas permanezcan inalteradas. Sobre la base de su evaluación del Programa de Estabilidad, y teniendo en cuenta las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión, el Consejo considera que es de esperar que Eslovaquia, en líneas generales, cumpla lo dispuesto en el Pacto de estabilidad y Crecimiento. No obstante, será preciso adoptar nuevas medidas para asegurar el cumplimiento en 2016. A tal fin, la largamente pospuesta adopción de límites máximos de gasto vinculantes y la aplicación de un programa de «uso óptimo de los fondos» para aumentar la eficiencia del gasto público, junto con revisiones planificadas del gasto en ámbitos escogidos, serían de vital importancia.
- (6) La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas en Eslovaquia sigue constituyendo un reto. Ello se debe principalmente al aumento previsto de los gastos

⁷ SWD(2016) 93 final.

⁸ COM(2014) 494 final.

relacionados con el envejecimiento de la población en el sistema sanitario y de pensiones. Se espera que el aumento del gasto en pensiones de Eslovaquia hasta 2060 sea uno de los más altos de la UE, impulsado por el envejecimiento de la población y la baja tasa de natalidad. La edad legal de jubilación en Eslovaquia es relativamente baja, debido en parte a factores relacionados con la esperanza de vida. El gasto sanitario es el principal factor determinante de los costes relacionados con el envejecimiento de la población. Se prevé que el gasto público en asistencia sanitaria crezca considerablemente a largo plazo, aunque partiendo desde un nivel relativamente bajo. A pesar de algunas mejoras, los indicadores de salud siguen siendo muy bajos en Eslovaquia. Para mejorar la relación coste/eficacia en el sector de la asistencia sanitaria, el Gobierno ha adoptado medidas tanto en el ámbito de la atención hospitalaria como en el de la atención ambulatoria. Continúan los esfuerzos para introducir un modelo integrado de asistencia sanitaria. El éxito de esta reforma dependerá, probablemente, de la implicación de las principales partes interesadas, de la integración de los centros de salud y los hospitales, y del personal adecuado. A pesar de las medidas adoptadas para atajar la creciente acumulación de deuda por parte de los hospitales públicos, muchos de ellos todavía se encuentran en una situación financiera precaria. Persisten los retos en lo relativo a la inversión completa de las tendencias negativas en el gasto, tales como la reestructuración de las capacidades hospitalarias, la creación de un futuro mecanismo de reembolso y el incremento de la competencia en la contratación pública en el ámbito de la atención sanitaria. Por lo que se refiere a la asistencia ambulatoria, la escasamente desarrollada función de filtrado en la derivación por parte los médicos generalistas se debe, en parte, a un deficiente reparto de competencias entre médicos generalistas y especialistas, y favorece el recurso a una asistencia especializada más costosa. Por lo que respecta a la fiscalidad, las medidas del Gobierno para luchar contra el fraude fiscal han contribuido a mejorar la recaudación de impuestos, en particular en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (IVA). Sin embargo, la brecha del IVA sigue siendo considerable, lo cual pone de manifiesto un problema persistente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. El fuerte énfasis que se ha puesto en la recaudación del IVA en los últimos años ha reducido la atención prestada a otros ámbitos fiscales importantes, como el impuesto sobre la renta. Además, un enfoque centrado en la auditoría ha llevado a descuidar otras funciones de la administración tributaria como, por ejemplo, el cobro de deudas fiscales. Esto sugiere que existe margen para mejorar la asignación de recursos dentro del sistema tributario. Aún no se ha desarrollado una estrategia que defina objetivos en materia de cumplimiento de las obligaciones tributarias.

- (7) A pesar de las mejoras en el mercado laboral resultantes de la buena recuperación económica y las recientes medidas políticas, el desempleo de larga duración sigue siendo un problema. La tasa de desempleo de larga duración sigue siendo una de las más elevadas de la UE (un 7,6 % frente a un 4,3 % en el conjunto de la UE en el tercer trimestre de 2015). Afecta especialmente a las comunidades gitanas marginadas, a los trabajadores poco cualificados y a los jóvenes. Se han tomado medidas para abordar el desempleo en el ámbito de la educación y la formación profesional, el empleo subvencionado y el asesoramiento para la búsqueda de empleo. Sin embargo, el éxito en la aplicación de la mayoría de estas reformas dependerá de la capacidad de los servicios públicos de empleo. A pesar de la reorganización de la Oficina Central del Trabajo y de un mejor acceso a la formación, siguen existiendo dificultades para introducir una ayuda individualizada a los desempleados de larga duración y a los grupos vulnerables. La participación de

los gitanos en el mercado laboral eslovaco sigue siendo muy baja, y los progresos a la hora de incrementar su tasa de empleo son lentos. Los bajos niveles de educación y cualificación, así como la discriminación, son factores que influyen en su escasa participación en el mercado de trabajo. La baja tasa de empleo de las mujeres en edad de procrear constituye un reflejo de los prolongados permisos parentales (de hasta tres años), la escasez de servicios de guardería, especialmente para los niños de menos de tres años, el alto coste del cuidado infantil, y el uso limitado de las disposiciones en materia de horario laboral flexible. Además, las disparidades regionales persisten: la tasa de desempleo en Eslovaquia Oriental aún sigue doblando la de Bratislava. En lo que respecta a la gobernanza de los servicios del mercado laboral, las medidas tomadas en los últimos meses no prevén un enfoque a medida para abordar los problemas estructurales del mercado laboral eslovaco.

- (8) El sistema educativo está insuficientemente orientado al aumento del potencial económico de Eslovaquia. Los resultados educativos son bajos en relación con los niveles de referencia internacionales, y han seguido empeorando. Esto está vinculado en gran medida a la inadecuada formación de los profesores y al escaso atractivo de la profesión docente. A pesar del incremento salarial de un 4 % para los profesores en 2016, la baja remuneración y la insuficiente formación práctica son algunos de los factores que hacen la profesión poco atractiva para los jóvenes. La legislación antisegregación recientemente adoptada está aún por aplicar para producir cambios positivos e incrementar la participación de los gitanos en la educación general, incluida la preescolar.
- (9) La administración pública aún se ve lastrada por la ineficiencia. La coordinación eficaz es insuficiente debido a la fragmentación y la rigidez de la organización de la administración pública. La adopción de la Estrategia de Gestión de los Recursos Humanos en octubre de 2015 representa un avance. Sin embargo, la nueva Ley de la Función Pública, que constituye un prerrequisito necesario para el éxito de su puesta en práctica, todavía no ha sido adoptada. El Gobierno ha adoptado diversas medidas para hacer frente a la corrupción, pero por el momento su impacto ha sido limitado. En particular, la trayectoria de Eslovaquia hasta el momento a la hora de incoar causas penales y llevar a juicio los casos de corrupción, incluidas las prácticas ilícitas en la contratación pública, es mejorable. Los procedimientos para la concesión de permisos de construcción en proyectos que conllevan inversiones a gran escala y de infraestructura se han acortado. Una gobernanza no consolidada, la falta de procedimientos de contratación pública concebidos en función de datos contrastados, el escaso profesionalismo, los conflictos de interés, los pliegos de condiciones redactados a medida, y el recurso excesivo a los precios bajos como criterio determinante de la concesión, dan lugar a una escasez de competencia basada en criterios cualitativos. De manera persistente, se señala que la eficiencia en la asignación de los recursos públicos se ve afectada por las deficiencias en materia de contratación pública. Los frecuentes cambios en la legislación y los procedimientos y requisitos administrativos onerosos afectan a las empresas en Eslovaquia. Las elevadas barreras administrativas y normativas en relación con algunos servicios profesionales e industrias de red, las deficiencias en algunos ámbitos como, por ejemplo, el cumplimiento de los contratos y los procedimientos concursales, así como las preocupaciones de larga data en cuanto a la calidad de la administración de justicia, dañan el entorno empresarial y desincentivan la inversión. Se han adoptado algunas medidas para facilitar la actividad empresarial, como, por ejemplo, el «Centro para una mejor legislación», creado en octubre de 2015, y la puesta en marcha del Centro Empresarial Nacional a principios de 2016. Sin embargo, la

adopción de la «Ley de la Pequeña Empresa» en el marco de la estrategia de desarrollo de las pymes ha sido pospuesta.

- (10) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Eslovaquia y lo ha publicado en el informe específico de 2016. Asimismo ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Eslovaquia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Eslovaquia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la UE incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.
- (11) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad, y su dictamen se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Eslovaquia que tome medidas en 2016 y 2017 con el fin de:

1. Lograr un ajuste presupuestario anual del 0,25 % del PIB con vistas a alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo en 2016, y del 0,5 % del PIB en 2017. Mejorar la relación coste/eficacia del sistema sanitario. Adoptar medidas para reforzar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
2. Mejorar las medidas de activación para los desempleados de larga duración y otros grupos desfavorecidos, incluidos los servicios individualizados y la formación específica. Facilitar el empleo de las mujeres, en particular ampliando la oferta de guarderías asequibles y de calidad. Mejorar los resultados educativos haciendo que la profesión docente sea más atractiva y aumentando la participación de los niños gitanos desde la primera infancia en el sistema educativo general.
3. Consolidar la gobernanza, reforzar la transición desde una competencia basada únicamente en el precio a una competencia basada en la calidad, y potenciar la persecución de las prácticas ilícitas en la contratación pública. Reforzar la transparencia, la calidad y la eficacia de la gestión de los recursos humanos en la Administración pública, en particular mediante la adopción de una nueva Ley de la Función Pública, así como la efectividad de la administración de justicia. Adoptar un plan integral para abordar los obstáculos administrativos y normativos para las empresas.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*