

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

ODPORÚČANIA

RADA

ODPORÚČANIE RADY

z 12. júla 2011,

ktoré sa týka národného programu reforiem Slovinska na rok 2011, a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k aktualizovanému programu stability Slovinska na roky 2011 – 2014

(2011/C 217/01)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej články 121 ods. 2 a 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⁽¹⁾, a najmä na jeho článok 5 ods. 3,

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 iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazwanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských

štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 Rada prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení politik zamestnanosti členských štátov⁽²⁾, ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.

(3) Komisia 12. januára 2011 prijala prvý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok nového cyklu hospodárskeho riadenia v EÚ a prvý európsky semester *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020.

(4) Európska rada 25. marca 2011 schválila priority fiškálnej konsolidácie a štrukturálnej reformy (v súlade so závermi Rady z 15. februára a 7. marca 2011 a v nadväznosti na ročný prieskum Komisie v oblasti rastu). Zdôraznila potrebu dať prioritu obnoveniu stabilných rozpočtov a fiškálnej udržateľnosti, zníženiu nezamestnanosti prostredníctvom reforiem pracovného trhu a vynaloženiu nového úsilia na posilnenie rastu. Európska rada požiadala členské štáty, aby tieto priority premietli do konkrétnych opatrení, ktoré zahrnú do svojich programov stability alebo konvergenčných programov a do svojich národných programov reforiem.

(5) Európska rada 25. marca 2011 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby mohli byť zaradené do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do svojich národných programov reforiem.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rozhodnutím Rady 2011/308/EÚ z 19. mája 2011 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov (Ú. v. EÚ L 138, 26.5.2011, s. 56) sa stanovuje, že sú naďalej platné aj v roku 2011.

- (6) Slovinsko 18. a 19. apríla 2011 predložilo aktualizáciu svojho programu stability na rok 2011, ktorá sa vzťahuje na obdobie rokov 2010 – 2014, a svoj národný program reforiem na rok 2011. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.
- (7) V čase pred krízou Slovinsko vykazovalo rýchly hospodársky rast podporovaný rastúcim vývozom a investíciami. Slovinsko však bolo výrazne zasiahnuté krízou a v priebehu rokov 2009 stratilo takmer 8,1 % svojho HDP v reálnych hodnotách, čo zvrátilo časť predchádzajúceho procesu dobíhania. Vzájomná interakcia automatických stabilizátorov, opatrenia na obnovu a silná integrovaná dynamika výdavkov spolu potlačili deficit verejných financií z 1,8 % HDP v roku 2008 až na 6 % HDP v roku 2009 (s úrovňou hrubého dlhu vo výške 21,9 % HDP v roku 2008 a 35,2 % v roku 2009). Trh práce zareagoval so značným oneskorením a zamestnanosť stále pokračuje v klesajúcom trende. Hoci je miera nezamestnanosti stále pod priemerom EÚ, prudko vzrástla zo svojej predkrízovej úrovne zo 4,4 % na 7,3 % v roku 2010. Hospodárske oživenie je zatiaľ pomerne pomalé a očakáva sa, že sa zrýchli až v roku 2012 s odhadovaným rastom na úrovni 2,5 % HDP.
- (8) Vychádzajúc z posúdenia aktualizovaného programu stability podľa nariadenia (ES) č. 1466/97 sa Rada domnieva, že makroekonomický scenár, ktorý tvorí základ rozpočtových prognóz programu, je v najbližšej dobe realistický a ku koncu programového obdobia je optimistický. Z úrovne 5,6 % HDP v roku 2010 sa v programe prostredníctvom rozsiahleho obmedzenia primárnych výdavkov plánuje do roku 2013 zníženie deficitu verejných financií pod referenčnú hodnotu 3 % HDP. Po korekcii nadmerného deficitu sa v programe predpokladá určitý pokrok smerom k strednodobému cieľu vyrovnaného rozpočtu v štrukturálnom vyjadrení v programovom období, ale nie jeho dosiahnutie. Aj keď sa strednodobý cieľ stanovil na ambicióznejšej úrovni ako v predchádzajúcom programe, nejaví sa, že by sa ním zabezpečil dostatočne rýchly pokrok smerom k dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Priemerná ročná zmena v štrukturálnej bilancii v období rokov 2010 – 2013 podľa výpočtov útvarov Komisie na základe informácií uvedených v programe v nadväznosti na spoločne dohodnutú metodiku, sa plánuje približne o 0,5 percentuálneho bodu HDP nižšie, ako odporúča Rada. Okrem toho výsledky deficitu a dlhu by nemuseli dosiahnuť svoje ciele. Ďalšie opatrenia by sa mali prijať v rámci doplnkového rozpočtu na dosiahnutie cieľového deficitu v roku 2011. Po roku 2011 program nešpecifikuje opatrenia, ktoré majú obmedziť výdavky a možnosť ďalších finančných záchranných operácií, ktoré ovplyvňujú deficit a dlh sa nedá vylúčiť.
- (9) Zatiaľ čo sa celkový deficit verejných financií od svojho maxima v roku 2009 znížil, ďalšia konsolidácia na korekciu nadmerného deficitu do roku 2013 a následné dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa je pre Slovinsko kľúčovou úlohou. V súlade s konsolidačnou stratégiou presadzovanou v posledných rokoch budú mať ďalšie úspory výdavkov predpokladané v programe stability na obdobie rokov 2011 – 2014 vplyv najmä na mzdy vo verejnom sektore, sociálne transfery (vrátane dôchodkov) a na verejné investície. V programe stability sa však neposkytujú žiadne podrobné informácie o plánovaných opatreniach po roku 2011. Ďalšie opatrenia na korekciu sa zväžia v kontexte doplnkového rozpočtu na dosiahnutie deficitu roku 2011. Dôveryhodnosť strednodobej konsolidačnej stratégie by sa mala podporiť prijatím viacerých štrukturálnych opatrení na zmiernenie výdavkov – na rozdiel od dočasných zásahov, ktoré boli charakteristické pri nedávnom konsolidačnom úsilí – a viac záväzným strednodobým rozpočtovým rámcom. V programe stability sa potvrdzuje zavedenie pravidiel pre výdavky, ale stále je potrebné vypracovať kľúčové ustanovenia týkajúce sa napríklad vymedzenia nedodržiavania súladu. Napokon, pomerne nízka efektívnosť výdavkov, napríklad v oblasti zdravotnej starostlivosti a vzdelania, naznačuje, že Slovinsko môže mať ďalší priestor pre konsolidáciu založenú na výdavkoch bez toho, aby utrpela kvalita verejných služieb. V programe stability sa oznamujú iniciatívy racionalizácie verejných služieb a transferov a zavádza sa jednotný systém verejného obstarávania, ale podrobnosti pre niektoré z nich chýbajú.
- (10) Dlhodobý vplyv starnutia obyvateľstva na rozpočet je v Slovinsku výrazne vyšší ako priemer EÚ. Okrem toho, miera účasti a zamestnanosti starších pracovníkov je veľmi nízka (36,5 % a 35 % v porovnaní s priemerom EÚ 49,7 % a 46,3 %), a to najmä v dôsledku nízkej vekovej hranice odchodu do dôchodku a nedostatku stimulov pre aktívne starnutie. Parlament nedávno prijal dôchodkovú reformu s cieľom zvýšiť vek odchodu do dôchodku pri zachovaní primeranosti dôchodkov. Podľa programu stability by sa tým stabilizovali výdavky súvisiace so starnutím obyvateľstva do roku 2030 a preto by to bolo prvý významný krok pri riešení udržateľnosti dôchodkového systému. Reforma bola predložená v referende 5. júna 2011 a bola zamietnutá. Problém udržateľnosti dôchodkového systému teda zostáva a bude treba nájsť iné spôsoby jeho riešenia. Podľa posledného posúdenia Komisie riziká s ohľadom na dlhodobú udržateľnosť verejných financií sa zdajú byť na vysokej úrovni.
- (11) Trh práce je pomerne rozdelený podľa typov zmlúv: ochrana zamestnanosti pracovníkov na dobu neurčitú je prísna v porovnaní s ochranou pracovníkov so zmluvami na dobu určitú. Podiel mladých zamestnancov na dobu určitú vo veku 15 – 24 rokov vrátane „brigádnickej práce študentov“ je najvyšší v EÚ (67 % v roku 2009) a prechod z práce so zmluvou na dobu určitú do práce so zmluvou na dobu neurčitú sa zdá pomerne ťažký. Predchádzajúce pokusy o riešenie tohto problému sa ukázali ako nedostačujúce. Vláda plánuje rokovať so sociálnymi partnermi o revízii právnych predpisov týkajúcich sa pracovného pomeru s cieľom zosúladiť práva

a povinnosti vyplývajúce z rôznych druhov pracovných zmlúv. Okrem toho „brigádnická práca študentov“ predstavuje značný, z veľkej časti neregulovaný, daňovo výhodný paralelný trh práce. Táto dôležitá otázka v národnom programe reforiem chýba z dôvodu časovej zhody referenda s predložením programu.

- (12) V národnom programe reforiem sa ale priznáva, že okrem segmentácie sú štrukturálne problémy na slovenskom trhu práce takisto dôsledkom nesúladu medzi potrebami trhu práce a zručnosťami. V národnom programe reforiem sa predpokladajú intenzívne investície do vzdelávania s cieľom zlepšiť zručnosti a zamestnateľnosť. Sú v ňom načrtnuté plány na ďalšie zlepšenie prechodu zo vzdelávacieho systému na trh práce so zameraním na poskytovanie služieb kariérneho poradenstva v rámci celého vzdelávacieho systému. Plánuje sa v ňom modernizácia služieb zamestnanosti s cieľom lepšie dosiahnuť, aby ponuka zručností na trhu práce zodpovedala jeho potrebám. Na úspešnú realizáciu týchto reforiem by bol potrebný zdokonalený systém včasnej identifikácie súčasných i predpokladaných potrieb trhu práce.
- (13) Pokles má vplyv na úverové portfóliá s určitým oneskorením a rastúci podiel problémových úverov zvyšoval poškodenie bánk a ich obstarávacie náklady. Dve hlavné štátne banky boli rekapitalizované, čo bolo rozhodujúce. Vláda takisto navrhla opatrenia na urýchlenie vymáhania pohľadávok a motivovanie vypožičiavania si na výrobné aktivity na obnovu úverových tokov do reálnej ekonomiky, hoci možno budú potrebné ďalšie opatrenia.
- (14) Niektoré segmenty odvetvia služieb sú chránené pred konkurenčnými tlakmi a sú charakteristické vysokými poplatkami a vysokou koncentráciou, čím sa zvyšujú náklady v celom hospodárstve. Toto spolu s vysokou mierou účasti štátu na hospodárstve a ďalšími prekážkami pre podnikanie udržiavajú potenciálne prospešné priame zahraničné investície relatívne nízko. Slovinsko plánuje urýchliť vykonávanie smernice o službách, kde vznikol značný časový sklz. Takisto plánuje úplnú nezávislosť pre úrad na ochranu hospodárskej súťaže a chce identifikovať štátne kapitálové investície vhodné na predaj. Tieto plány nie sú podrobne uvedené a existujú riziká spojené s ich realizáciou.
- (15) Slovinsko podpísalo Pakt Euro Plus. Aj keď sa v národnom programe reforiem Slovinska naznačujú potenciálne záväzky a ciele v štyroch oblastiach Paktu

Euro Plus na posilnenie konkurencieschopnosti a zamestnanosti, čo prispieva k udržateľnosti verejných financií a posilneniu finančnej stability, žiadne pevné záväzky neboli Komisii do 7. júna 2011 oznámené.

- (16) Komisia posúdila program stability a národný program reforiem. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Slovinsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú celkové hospodárske riadenie EÚ tým, že sa v rámci prijímania budúcich vnútroštátnych rozhodnutí poskytnú vstupy na úrovni EÚ. V tejto súvislosti sa Komisia domnieva, že dosiahnutie cieľového deficitu na rok 2011 stanoveného v programe stability si vyžaduje prijatie ďalších opatrení v kontexte doplnkového rozpočtu. Po roku 2011 existuje pre ciele deficitu a dlhu riziko, pretože v programe stability sa neupresňujú udržateľné opatrenia na obmedzenie výdavkov. Národný program reforiem obsahuje opatrenia na nápravu finančného sektora, ale nie sú dostatočne ambiciózne. V posúdení sa tiež naznačuje, že domáce zdroje rastu treba povzbudiť, najmä zvýšením účasti na trhu práce mladých a starších pracovníkov prostredníctvom znižovania segmentácie trhu práce a odstránenia nesúladu kvalifikácií. A nakoniec je potrebné posilniť hospodársku súťaž a otvoriť príležitosti pre investície a rast v sektore služieb a sieťových odvetviach.
- (17) Vzhľadom na toto posúdenie a po zohľadnení odporúčania Rady z 2. decembra 2009 podľa článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Rada skúmala v roku 2011 aktualizáciu programu stability Slovinska a jej stanovisko⁽¹⁾ sa odzrkadľuje najmä v jej odporúčaníach v bodoch 1) a 2), ktoré sú uvedené nižšie. Pri zohľadnení záverov Európskej rady z 25. marca 2011 Rada preskúmala národný program reforiem Slovinska,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovinsko prijalo v období rokov 2011 – 2012 opatrenia s cieľom:

1. Dosiahnuť v roku 2011 cieľový deficit, v roku 2012 cieľový deficit podporiť konkrétnymi opatreniami a starostlivo vykonať potrebnú konsolidáciu, byť pripravené prijať ďalšie opatrenia, aby sa zabránilo možným sklzom. Podporiť tento potrebný proces úpravy v priebehu programového obdobia ďalšími opatreniami na zaistenie ročného priemerného fiškálneho úsilia v súlade s odporúčaniami Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite a dostatočného pokroku s ohľadom na dosiahnutie primeraného strednodobého cieľa. Na tento účel využívať štrukturálne opatrenia, ktoré majú obmedziť

(1) Podľa článku 5 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97.

výdavky a riešiť zistené nedostatky a implementovať záväznejší strednodobý rozpočtový rámec. Urýchliť zníženie deficitu, ak hospodárske alebo rozpočtové podmienky sa ukážu lepšie, ako sa v súčasnosti očakáva.

2. Prijat' požadované kroky na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému pri súčasnom zachovaní primeranosti dôchodkov. Zvýšiť mieru zamestnanosti starších pracovníkov prostredníctvom neskoršieho odchodu do dôchodku a ďalšieho rozvoja aktívnych politík trhu práce a opatrení týkajúcich sa celoživotného vzdelávania.
3. Prijat' ďalšie opatrenia v bankovom sektore tam, kde je to potrebné, na posilnenie účtovných súvah a úverového portfólia s cieľom zvýšiť úverový tok do reálnej ekonomiky.
4. V spolupráci so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnou praxou prijat' opatrenia na zníženie miery asymetrie v právach a povinnostiach zaručených v rámci pracovných zmlúv na dobu neurčitú a na dobu určitú.

Obnoviť úsilie na riešenie paralelného trhu práce, ktorý je tvorený „brigádnickou prácou študentov“.

5. Vytvorit' systém predvídania zručností a schopností potrebných na dosiahnutie trhu práce, ktorý bude reagovať. Vyhodnotiť efektívnosť verejných služieb zamestnanosti, najmä pokiaľ ide o profesijné poradenstvo a konzultačné služby, zlepšiť prispôsobenie kvalifikácií potrebám trhu práce.
6. Zjednodušiť regulované povolania a zlepšiť administratívne kapacity Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže s cieľom posilniť podnikateľské prostredie a prilákať investície.

V Bruseli 12. júla 2011

*Za Radu
predseda*

J. VINCENT-ROSTOWSKI