

PRIPOROČILO SVETA**z dne 13. julija 2018****v zvezi z nacionalnim programom reform Slovaške za leto 2018 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovaške za leto 2018**

(2018/C 320/24)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik (1) ter zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 22. novembra 2017 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2018. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je 22. marca 2018 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 22. novembra 2017 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta (2) sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Slovaške ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, ki ga je Evropski svet potrdil 22. marca 2018. Svet je Priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja sprejel 14. maja 2018 (3) (v nadaljnjem besedilu: priporočilo za euroobmočje).
- (2) Slovaška bi morala kot država članica, katere valuta je euro, in zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev v ekonomski in monetarni uniji zagotoviti, da v celoti in pravočasno izvede priporočilo za euroobmočje, kot je izraženo v priporočilih spodaj, zlasti v priporočilu 1.
- (3) Poročilo o državi za Slovaško za leto 2018 je bilo objavljeno 7. marca 2018. V njem so bili ocenjeni napredek Slovaške pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 11. julija 2017 (4), nadaljnje ukrepanje po priporočilih za posamezne države, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek Slovaške pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020.
- (4) Slovaška je 25. aprila 2018 predložila nacionalni program reform za leto 2018 in program stabilnosti za leto 2018. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(1) UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

(2) Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

(3) UL C 179, 25.5.2018, str. 1.

(4) UL C 261, 9.8.2017, str. 1.

- (5) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (v nadaljnjem besedilu: skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Na podlagi člena 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Za Slovaško trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Vlada v programu stabilnosti za leto 2018 načrtuje, da se bo nominalni primanjkljaj izboljšal, in sicer na 0,8 % BDP v letu 2018 in postopoma dodatno na 0,0 % BDP v letu 2021. Srednjeročni proračunski cilj, in sicer strukturni primanjkljaj v višini 0,5 % BDP, naj bi bil dosežen leta 2020. V skladu s programom stabilnosti za leto 2018 naj bi dolg sektorja država kot odstotek BDP postopno upadal in se z 49,3 % v letu 2018 znižal na 43,3 % BDP do leta 2021. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Vendar ukrepi, potrebni za doseganje načrtovanih ciljev glede primanjkljaja od leta 2019 naprej, niso bili v celoti opredeljeni. Proračun vključuje nedoločene kategorije odhodkov, imenovane proračunske rezerve, ki predstavljajo nezanemarljiv delež (0,7 % BDP) in se lahko uporabljajo za *ad hoc* dejavnosti, kar zmanjšuje predvidljivost pri izvrševanju proračuna.
- (7) Svet je 11. julija 2017 Slovaški priporočil, naj zagotovi, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov ⁽²⁾ v letu 2018 ne bo preseгла 2,9 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,5 % BDP. Navedeno je bilo tudi, da bo treba pri oceni osnutka proračunskega načrta za leto 2018 in poznejši oceni proračunskih rezultatov za leto 2018 ustrezno upoštevati cilj doseganja fiskalne naravnosti, ki prispeva tako h krepitvi trenutnega okrevanja kot tudi k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ. Po oceni Komisije glede moči okrevanja na Slovaškem, pri kateri so bili ustrezno upoštevani izzivi Slovaške glede vzdržnosti, ni treba upoštevati nobenih dodatnih elementov v zvezi s tem. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2018 obstaja v letu 2018 tveganje znatnega odklona od tega priporočila.
- (8) V letu 2019, ko naj bi proizvodna vrzel Slovaške predvidoma znašala 1,2 % BDP, nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov ne bi smela preseči 4,1 %, kar je v skladu s strukturno prilagoditvijo v višini 0,5 % BDP, kot izhaja iz skupno dogovorjene prilagoditvene matrike zahtev v okviru Pakta za stabilnost in rast. Ob nespremenjenih politikah obstaja na Slovaškem v letu 2019 tveganje znatnega odklona od te zahteve zaradi odklona v letih 2018 in 2019 skupaj. Na splošno Svet meni, da bi bilo treba z letom 2018 sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev skladnosti z določbami Pakta za stabilnost in rast.
- (9) Za slovaške javne finance dolgoročno še vedno obstajajo tveganja. Odhodki za zdravstvo še naprej ogrožajo dolgoročno vzdržnost javnih financ, saj je povečanje stroškovne učinkovitosti zdravstva na Slovaškem še vedno izziv. Dolgoročno naj bi se javnofinančni odhodki za zdravstveno varstvo povečali za 1,2 odstotne točke BDP, kar je nad povprečnim ocenjenim povečanjem za Unijo v višini 0,9 odstotne točke. Dolgoročna vzdržnost pokojninskega sistema se postopno izboljšuje predvsem zaradi samodejnega povečanja upokojitvene starosti, zaradi česar se je zmanjšalo predvideno dolgoročno povečanje porabe, povezano s staranjem prebivalstva.
- (10) Čeprav so bili sprejeti nekateri ukrepi za izboljšanje stroškovne učinkovitosti zdravstvenega sistema, zlasti z izvajanjem pregleda stroškovne učinkovitosti porabe, je še vedno precej možnosti za racionalizacijo uporabe virov. Načrti za daljnosežno zdravstveno reformo, ki bi omogočala racionalizacijo storitev, boljše upravljanje bolnišničnih virov in učinkovitejši sistem oskrbe, ne kažejo znakov napredka. Uporaba bolnišničnih storitev je še vedno visoka, pri čemer so stopnje hospitalizacije pri kroničnih boleznih visoke, stopnje odpustov nad povprečjem Unije, stopnje zasedenosti postelj pa razmeroma nizke. Medtem ko se lahko z okrepitevijo sektorja primarnega zdravstvenega varstva zmanjša velika obremenitev bolnišnic, se sistem sooča s pomanjkanjem

⁽¹⁾ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

⁽²⁾ Neto primarne javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih sprememb pri odhodkih za nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so zglašene na obdobje štirih let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

splošnih zdravnikov, ki je še bolj izrazito zaradi njihove neenakomerne geografske porazdelitve. Tudi starostna struktura splošnih zdravnikov vzbuja pomisleke glede njihovega zadostnega števila v prihodnosti. Poleg tega je več ukrepov, namenjenih izboljšanju stroškovne učinkovitosti zdravstvenega sistema, kot sta popolna uvedba sistema plačil za skupine primerljivih primerov in učinkovita operacionalizacija sistema e-zdravja, še vedno v fazi razvoja. Verjetno bo pri teh ukrepih v prihodnje prišlo do nadaljnjih zamud in težav pri izvajanju.

- (11) Javnofinančni prihodki se povečujejo zaradi hitre gospodarske rasti, potekajo pa tudi prizadevanja za izboljšanje izpolnjevanja davčnih obveznosti in odpravo visoke vrzeli Slovaške pri davku na dodano vrednost. Davčne spodbude za spodbujanje raziskav in razvoja so se povečale, obdavčitev nepremičnin pa je še vedno šibek vir prihodkov. Tekoči program pregledov porabe za vsa ključna področja javne porabe se je izkazal kot učinkovit in natančen instrument za izboljšanje stroškovne učinkovitosti javne porabe.
- (12) Pozitiven razvoj na trgu dela se nadaljuje, kaže pa se v povečanju zaposlenosti in zgodovinsko nizkih stopnjah brezposelnosti. Kljub temu je dolgotrajna brezposelnost še vedno med najvišjimi v Uniji, izpostavljene pa so ji zlasti prikrajšane skupine, kot so nizko usposobljeni delavci, mladi in marginalizirani Romi. Zaradi izboljšanja razmer na trgu dela v nekaterih sektorjih gospodarstva že poročajo o pomanjkanju usposobljene delovne sile. Regionalne razlike na trgu dela so izrazite, pri čemer je višja brezposelnost bolj prisotna na vzhodu Slovaške, pomanjkanje delovne sile pa v zahodnem delu države. Slovaška je začela izvajati akcijski načrt o vključevanju dolgotrajno brezposelnih, ki ga podpira Evropski socialni sklad. Načrt uvaja predvsem posameznikom prilagojene storitve, socialno svetovanje in nov sistem osnovnega profiliranja. Vendar izvajanje še ni prineslo večjih strukturnih izboljšav. Še vedno so prisotne vrzeli pri sodelovanju z zasebnimi partnerji in nevladnimi organizacijami za ublažitev delovne obremenitve javnih zavodov za zaposlovanje, posameznikom prilagojeno svetovanje pa je v zgodnji fazi izvajanja. Poleg tega groba kategorizacija dolgotrajno brezposelnih ni popolnoma zanesljiva, da bi lahko na njeni podlagi predpisali aktivacijske ukrepe. Programi usposabljanja in prekvalifikacije so se okrepli, vendar so še vedno nezadostni in njihova ciljna usmerjenost na dolgotrajno brezposelne in prikrajšane skupine ostaja omejena. Poleg tega je udeležba odraslih v učenju še vedno zelo nizka, druga priložnost za izobraževanje za prikrajšane skupine pa ni dovolj razvita. Merila za upravičenost do nadomestil za brezposelnost so stroga in trajanje nadomestil je kratko. Posledica tega je, da je do nadomestil za brezposelnost upravičenih malo kratkotrajno brezposelnih oseb.
- (13) Vrzeli stopnje zaposlenosti po spolu ter razlike v plačilu med spoloma so višje od povprečja Unije. Nizka stopnja zaposlenosti žensk v rodni dobi je posledica dejstva, da moški redko izkoristijo dolg starševski dopust, poleg tega je skromna tudi uporaba prožnih ureditev dela, cenovna dostopnost in dostop do storitev otroškega varstva pa sta omejena. Zlasti za otroke, mlajše od treh let, so stopnje vpisa v otroško varstvo izredno nizke.
- (14) Izobraževalni sistem ne prispeva v zadostni meri k socialno-ekonomskemu razvoju Slovaške in je premalo financiran na vseh ravneh. Med perečimi izzivi so kakovost rezultatov izobraževanja, udeležba Romov v vključujočem rednem izobraževanju in učinkovito vključevanje študentov iz socialno-ekonomsko prikrajšanih okolij v izobraževanje in usposabljanje. Učni izidi in raven osnovnih znanj so še vedno šibki v primerjavi z mednarodnimi standardi, nanje pa močno vpliva socialno-ekonomski položaj učencev. Stopnja zgodnjega opuščanja šolanja je nizka, vendar se povečuje, precejšnje pa so tudi regionalne razlike v stopnji osipa. Kljub načrtom za letno povečanje plač učiteljev za 6 % do leta 2020 je učiteljski poklic še vedno neprivačen, deloma zaradi omejenih možnosti za začetno usposabljanje in poklicni razvoj. Izvajanje ukrepov za povečanje udeležbe romskih učencev v vključujočem rednem izobraževanju je izredno šibko zaradi neustrezne finančne podpore in spremljanja ter nezadostnega usposabljanja učiteljev glede medkulturnih vprašanj.
- (15) Javna uprava je še vedno obremenjena z neučinkovitostjo in ozkimi grli, ki jih povzročata slabo medresorsko sodelovanje in šibka politična nevtralnost javne uprave. Izvajanje zakona o javnih uslužbencih počasi napreduje, vendar njegov učinek na izboljšanje upravljanja človeških virov še ni viden. Pri upravljanju sredstev Unije sta upravna zmogljivost in učinkovitost še vedno omejeni in fluktuacija osebja ostaja visoka, kar je delno povezano s političnim ciklom. Za reševanje tega vprašanja je bila sicer okrepljena usklajevalna vloga urada podpredsednika vlade, ki ima stabilizacijsko vlogo pri zagotavljanju kontinuitete in institucionalnega strokovnega znanja v izvajalskih organizacijah.

- (16) Skladi ESI so ključni pri reševanju ključnih izzivov za izboljšanje konkurenčnosti, rasti in delovnih mest na Slovaškem. Slovaška je v letu 2017 beležila izgubo v višini 26 milijonov EUR pri financiranju za raziskave in inovacije, predvsem zaradi težav pri uporabi meril za izbor in izbiri ocenjevalcev, kot so potrdila opravljena preverjanja. Če ne bodo sprejeti ustrezni ukrepi za pospešitev izvajanja, obstaja veliko tveganje, da bo izgubljen še en del teh sredstev. Medtem ko je stopnja izbire projektov že preseгла polovico vseh dodeljenih sredstev za tekoče programsko obdobje, je bilo za izvajanje na terenu upravičencem izplačanih le 11 % dodeljenih sredstev.
- (17) Nizka učinkovitost javne uprave se odraža tudi v drugih sektorjih, vključno z energijo in okoljem. Stopnje recikliranja so zelo nizke in kakovost zraka ostaja razmeroma slaba. Trajnostno gospodarjenje z gozdovi je vedno večji izziv. Energetski sektor trpi zaradi prekomerne regulacije in energetske politike niso povsem v skladu s podnebnimi in energetskimi cilji Unije.
- (18) Slovaška je storila pomembne korake za vzpostavitev dobro delujočega sistema javnih naročil. Prizadeva si za uvedbo kvalitativnih meril za oddajo naročil. Obvezna elektronska orodja za izvajanje postopkov javnega naročanja naj bi bila vzpostavljena do oktobra 2018. Pri vseh projektih, ki se financirajo prek skladov ESI, so bila opravljena celovita predhodna preverjanja, ki pa niso bila optimalno učinkovita. Kljub temu na področjih notranjega nadzora, preglednosti, digitalizacije, profesionalizacije ter strateškega in okoljsko vzdržnega javnega naročanja še ni bila dosežena zadovoljiva uspešnost. To se kaže v tem, da je Slovaška kljub določenemu izboljšanju še vedno nekoliko nad povprečjem Unije, kar zadeva protikonkurenčne prakse. Poleg tega so znaki zavezanosti k boju proti korupciji še vedno skromni. Več kot polovica podjetij zaznava korupcijo kot razširjeno pri javnem naročanju, ki ga upravljajo nacionalni organi.
- (19) Korupcija, zapleteni upravni postopki, pretirani in hitro spreminjajoči se predpisi o poslovanju ter pomisleki glede upravljanja nekaterih regulativnih organov močno vplivajo na kakovost poslovnega okolja na Slovaškem. Čeprav se je Slovaška v nekaterih mednarodnih primerjavah odrezala nekoliko slabše kot v preteklosti, je opredelila več ukrepov za izboljšanje kakovosti poslovnega okolja in spodbujanje naložb. Okrepila je tudi okvir za oceno učinka zakonodaje, s čimer se je njegova uporaba v zadnjih letih razširila. Pred kratkim je bila sprejeta tudi nova strategija za boljše pravno urejanje, t. i. RIA 2020 (ocena učinka zakonodaje). V sektorju poslovnih storitev so še vedno prisotne velike regulativne ovire, pri čemer so omejitve za arhitekto, inženirje, davčne svetovalce, odvetnike, patentne zastopnike, nepremičninske posrednike in turistične vodnike višje od povprečja Unije. Priporočila za obravnavo regulativnih ovir so bila podana v sporočilu Komisije z dne 10. januarja 2017 o priporočilih za reforme na področju regulacije poklicnih storitev. Vendar Slovaška ni poročala o napredku pri odpravljanju teh omejitev.
- (20) Na splošno pri krepitvi boja proti korupciji ni bil dosežen napredek. Obseg korupcije je še vedno velik, pregon takih kaznivih dejanj pa se je še zmanjšal. Zaznavanje korupcije se je še dodatno poslabšalo zaradi umora preiskovalnega novinarja in njegovih ugotovitev v zvezi s številnimi primeri korupcije na visoki ravni. Delež primerov korupcije na visoki ravni, ki se preganjajo, je izjemno nizek. Vprašanje premajhne odgovornosti policije in državnih tožilcev ni bilo razrešeno, to pa ovira boj proti korupciji in preiskovanje občutljivih primerov korupcije.
- (21) Izboljšanje učinkovitosti pravosodnega sistema, vključno z njegovo neodvisnostjo, ostaja za Slovaško izziv, čeprav se je učinkovitost nekoliko izboljšala. Pomisleki glede neodvisnosti sodstva so še vedno prisotni, vključno glede postopkov imenovanja sodnikov na vseh ravneh sodstva.
- (22) Povečanje inovacij sicer lahko spodbudi konkurenčnost in olajša prehod na gospodarstvo, temelječe na znanju, vendar inovacijska zmogljivost Slovaške ostaja zmerna, intenzivnost zasebnih naložb v raziskave in razvoj pa je zelo nizka (0,4 % BDP v letu 2016). Čeprav ima Slovaška velik srednje-/visokotehnološki proizvodni sektor, so prevladujoče multinacionalne družbe doslej pokazale le omejen interes za izvajanje dejavnosti raziskav in razvoja, odstotek inovativnih malih in srednjih podjetij pa je bil leta 2016 na Slovaškem precej nižji (13,9 %) kot v celotni Uniji (28,8 %).
- (23) Zaradi uporabe skladov ESI so se javne naložbe v raziskave in inovacije med letoma 2009 in 2015 močno povečale. Celoten potencial teh naložb ni bil izkoriščen zaradi neučinkovitosti v raziskovalnem okolju Slovaške. Kljub okrepljeni vlogi urada podpredsednika vlade za usklajevanje raziskav, razvoja in inovacij je splošno upravljanje politike na tem področju šibko. Razdrobljenost sistema in šibek okvir upravljanja, v katerem so

odgovornosti razdeljene med več ministrstev in izvajalskih agencij, ki so pogosto slabo medsebojno usklajeni, povzročajo redno odlaganje reform. Ukrepi za spodbujanje prenosa znanja, krepitev raziskovalnih zmogljivosti v industriji in izboljšanje sodelovanja med podjetji in akademsko sfero napredujejo le počasi.

- (24) V okviru evropskega semestra za leto 2018 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Slovaške in jo objavila v poročilu o državi za leto 2018. Prav tako je ocenila program stabilnosti za leto 2018, nacionalni program reform za leto 2018 in ukrepanje po priporočilih, ki jih je Slovaška prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Slovaškem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.
- (25) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program stabilnosti za leto 2018, njegovo mnenje ⁽¹⁾ pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 –

PRIPOROČA, da Slovaška v letih 2018 in 2019 ukrepa tako, da:

1. Zagotovi, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo preseгла 4,1 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,5 % BDP. Izvede ukrepe za povečanje stroškovne učinkovitosti zdravstvenega sistema in razvije učinkovitejšo strategijo za zaposlene v zdravstvu.
2. Okrepi ukrepe za aktivacijo in strokovno izpopolnjevanje, vključno s kakovostnim ciljnim usposabljanjem in posameznikom prilagojenimi storitvami za prikrajšane skupine, zlasti z izvedbo akcijskega načrta za dolgotrajno brezposelne. Spodbuja zaposlovanje žensk, predvsem z razširitvijo cenovno dostopnega in kakovostnega otroškega varstva. Izboljša kakovost in vključujočo naravo izobraževanja, med drugim s povečanjem udeležbe romskih otrok v rednem izobraževanju od zgodnjega otroštva naprej.
3. Poveča uporabo meril glede kakovosti in stroškov v življenjskem ciklu pri dodeljevanju javnih naročil. Omeji korupcijo, vključno z zagotavljanjem uveljavljanja obstoječe zakonodaje in povečanjem odgovornosti na ravni policije in tožilstva. Izboljša učinkovitost pravosodnega sistema, zlasti z zagotavljanjem neodvisnosti postopkov za imenovanje sodnikov. Zmanjša razdrobljenost javnega raziskovalnega sistema in spodbuja inovativnost podjetij, vključno z malimi in srednjimi podjetji.

V Bruslju, 13. julija 2018

Za Svet
Predsednik
H. LÖGER

⁽¹⁾ V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.