

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 13 juli 2018****om Slovakiens nationella reformprogram 2018 med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2018**

(2018/C 320/24)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 22 november 2017 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2018 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Den tog vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 22 mars 2018. Den 22 november 2017 antog kommissionen, på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 ⁽²⁾, även rapporten om förvarningsmekanismen, där Slovakien inte konstaterades vara en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet, som godkändes av Europeiska rådet den 22 mars 2018. Den 14 maj 2018 antog rådet rekommendationen om den ekonomiska politiken för euroområdet ⁽³⁾ (nedan kallad *rekommendationen för euroområdet*).
- (2) Med tanke på att ekonomierna i Ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Slovakien, i egenskap av medlemsstat med euron som valuta, se till att rekommendationen för euroområdet, så som den återspeglas i rekommendationerna nedan, särskilt rekommendation 1, genomförs fullständigt och i tid.
- (3) Landsrapporten 2018 för Slovakien offentliggjordes den 7 mars 2018. Den innehöll en bedömning av hur väl Slovakien hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 11 juli 2017 ⁽⁴⁾, med uppföljningen av tidigare års landsspecifika rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål.
- (4) Den 25 april 2018 lade Slovakien fram sitt nationella reformprogram för 2018 och sitt stabilitetsprogram för 2018. För att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ EUT C 179, 25.5.2018, s. 1.⁽⁴⁾ EUT C 261, 9.8.2017, s. 1.

- (5) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (nedan kallade *ESI-fonder*) för perioden 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. I enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 ⁽¹⁾ får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har, i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva ESI-fonder med sund ekonomisk styrning, beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.
- (6) Slovakien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. I stabilitetsprogrammet för 2018 planerar regeringen att förbättra det samlade underskottet till 0,8 % av BNP 2018, och därefter gradvis till 0,0 % av BNP 2021. Det medelfristiga budgetmålet – ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP – väntas uppnås senast 2020. Enligt stabilitetsprogrammet för 2018 kommer den offentliga skuldkvoten att sjunka gradvis från 49,3 % av BNP 2018 till 43,3 % 2021. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. De åtgärder som ska stödja de planerade underskottsmålen från 2019 och framåt har dock inte beskrivits fullständigt. Budgeten omfattar en inte närmare preciserad utgiftskategori som kallas budgetreserver som utgör en inte obetydlig andel (0,7 % av BNP) och kan användas för ad hoc-verksamhet, vilket minskar förutsebarheten när det gäller budgetgenomförandet.
- (7) Den 11 juli 2017 rekommenderade rådet Slovakien att säkerställa att de primära offentliga nettoutgifternas nominella tillväxt ⁽²⁾ inte överskrider 2,9 % 2018, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,5 % av BNP. Samtidigt sades det att bedömningen av utkastet till 2018 års budgetplan och den påföljande bedömningen av 2018 års budgetutfall kommer att behöva ta vederbörlig hänsyn till målsättningen att få till stånd en finanspolitisk inriktning som bidrar till att både stärka den pågående återhämtningen och säkerställa hållbarheten i de offentliga finanserna. På grundval av kommissionens bedömning av hur stark återhämtningen i Slovakien varit, med vederbörlig hänsyn tagen till hållbarhetsutmaningarna, behöver inga ytterligare aspekter i det avseendet beaktas. Enligt kommissionens vårprognos 2018 finns det en risk för en betydande avvikelse från den rekommendationen 2018.
- (8) Mot bakgrund av Slovakiens förväntade produktionsgap på 1,2 % av BNP bör de primära offentliga nettoutgifterna inte öka nominellt mer än 4,1 % under 2019, vilket är i linje med den strukturella anpassning på 0,5 % av BNP som svarar mot den överenskomna anpassningsmatrisen för krav i stabilitets- och tillväxtpakten. Om politiken förblir oförändrad finns det risk för en betydande avvikelse från det kravet under 2019 till följd av avvikelserna under 2018 och 2019 tillsammans. Allmänt sett anser rådet att de nödvändiga åtgärderna bör vidtas från 2018 för att säkerställa efterlevnad av stabilitets- och tillväxtpaktens bestämmelser.
- (9) Slovakiens offentliga finanser står fortfarande inför risker på lång sikt. Utgifterna för hälso- och sjukvård är fortfarande en risk för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet, eftersom ökad kostnadseffektivitet inom vården i Slovakien fortsätter att vara en utmaning. På lång sikt väntas de offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård öka med 1,2 procentenheter av BNP, vilket är högre än den uppskattade genomsnittliga ökningen på 0,9 procentenheter för unionen. Under de senaste åren har pensionssystemets långsiktiga hållbarhet gradvis förbättrats, främst på grund av den automatiska höjningen av pensionsåldern, vilket har minskat de prognostiserade ökningarna av åldersrelaterade utgifter på lång sikt.
- (10) Även om vissa åtgärder har vidtagits för att förbättra kostnadseffektiviteten inom hälso- och sjukvården, framför allt genom *Hodnota za peniaze*-utgiftsöversynen ("valuta för pengarna"), är potentialen att rationalisera användningen av resurser fortfarande betydande. Planer för en långtgående reform av hälso- och sjukvården, som skulle möjliggöra en rationalisering av tjänster, bättre resursförvaltning på sjukhus och effektivare vårdssystem, visar inga tecken på framsteg. Konsumtionen av sjukhusjänster fortsätter att vara hög, med stor andel sjukhusvård för kroniska sjukdomar och utskrivningsnivåer högre än genomsnittet i unionen, i kombination med

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ De primära offentliga nettoutgifterna består av de totala offentliga utgifterna exklusive ränteutgifter, utgifter för unionsprogram som motsvaras fullt ut av inkomster från unionsmedel och icke-diskretionära förändringar i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Nationellt finansierade fasta bruttoinvesteringar fördelas över fyra år. Diskretionära åtgärder på inkomstsidan eller lagstadgade inkomstökningar är inräknade. Engångsåtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan är avräknade.

en relativt låg beläggningsgrad. En förstärkning av primärvården kan minska det höga trycket på sjukhusen, men det är brist på allmänpraktiserande läkare, vilket förvärras av att dessa är ojämnt geografiskt fördelade. Åldersfördelningen hos allmänpraktiserande läkare väcker också oro för den framtida tillgången på sådana. Slutligen befinner sig flera åtgärder som syftar till att förbättra kostnadseffektiviteten i hälso- och sjukvården, såsom ett fullständigt införande av ett diagnosrelaterat gruppbetalningssystem och ett effektiv driftsättning av e-vårdssystemet, fortfarande i utvecklingsfasen. Det kommer sannolikt att bli ytterligare förseningar och problem med genomförandet i framtiden när det gäller dessa åtgärder.

- (11) Skatteintäkterna ökar till följd av snabb ekonomisk tillväxt och det pågår arbete för att förbättra efterlevnaden av skattelagstiftningen och korrigera Slovakien's höga mervärdesskattgap. Skatteincitamenten för att främja forskning och utveckling har ökat, men fastighetsbeskattningen är fortfarande en svag inkomstkälla. Ett löpande program med utgiftsöversyner inom alla viktiga områden för offentliga utgifter har visat sig vara ett effektivt och rigoröst verktyg för att förbättra kostnadseffektiviteten i de offentliga utgifterna.
- (12) Den positiva utvecklingen på arbetsmarknaden, som kännetecknas av ökad sysselsättning och historiskt låga nivåer av arbetslöshet, fortsätter. Emellertid är långtidsarbetslösheten fortfarande en av de högsta i unionen, vilket påverkar särskilt utsatta grupper, såsom lågkvalificerade arbetstagare, ungdomar och marginaliserade romer. Till följd av förbättrade villkor på arbetsmarknaden har en brist på utbildad arbetskraft inom vissa sektorer av ekonomin börjat rapporteras. De regionala skillnaderna på arbetsmarknaden är uttalade, med en högre arbetslöshet i östra Slovakien och brist på arbetskraft i landets västra del. Slovakien har börjat genomföra sin handlingsplan för integration av långtidsarbetslösa, som stöds av Europeiska socialfonden. Genom planen införs framför allt individanpassade tjänster, socialt stöd och ett nytt grundläggande system för profilering. Genomförandet har emellertid ännu inte lett till några betydande strukturella förbättringar. Luckor kvarstår i samarbetet med privata partner och icke-statliga organisationer för att avlasta de offentliga arbetsförmedlingarna, samtidigt som den individuella rådgivningen är i ett tidigt skede. Dessutom fungerar den grova segmenteringen av långtidsarbetslösa inte fullt ut som ett verktyg för senare hänvisning till aktiveringsåtgärder. Utbildnings- och omskolningsprogram har förstärkts, men de är fortfarande otillräckliga och deras inriktning på långtidsarbetslösa och missgynnade grupper är fortfarande begränsad. Dessutom är vuxnas deltagande i utbildning fortfarande mycket lågt och kompenserande utbildning för missgynnade grupper är underutvecklad. Kriterierna för att kunna få arbetslöshetsersättning är strikta och förmånernas varaktighet är kort. Detta resulterar i låg täckning av de kortfristigt arbetslösa som får arbetslöshetsersättning.
- (13) Sysselsättningsklyftan mellan könen och lönegapet mellan kvinnor och män ligger långt över genomsnittet i unionen. Den låga sysselsättningsgraden för kvinnor i barnafödande ålder återspeglar att lång föräldraledighet sällan utnyttjas av män, tillsammans med liten användning av flexibla arbetsformer och begränsad tillgång till barnomsorg till rimlig kostnad. Andelen barn i barnomsorg är extremt låg, särskilt när det gäller barn under tre års ålder.
- (14) Utbildningssystemet bidrar inte tillräckligt till den socioekonomiska utvecklingen i Slovakien och är underfinansierad på alla nivåer. Kvaliteten på utbildningsresultaten, romernas deltagande i inkluderande konventionell utbildning och effektiv integration av elever från socioekonomiskt missgynnade miljöer i utbildning är akuta utmaningar. Utbildningsresultaten och nivån på de grundläggande färdigheterna är fortfarande svaga internationellt sett och är starkt påverkade av elevernas socioekonomiska bakgrund. Andelen elever som lämnar skolan med högst grundskoleutbildning är låg, men den växer och det finns uttalade regionala skillnader när det gäller andelen studieavbrott. Trots planerna på att årligen öka lärarnas löner med 6 % fram till 2020 är läraryrket fortfarande oattraktivt, delvis på grund av en begränsad grundutbildning och möjligheter till yrkesutveckling. Genomförandet av åtgärder för att öka deltagandet av romska elever i inkluderande konventionell utbildning är extremt svagt på grund av otillräckligt finansiellt stöd och övervakning samt bristfällig utbildning av lärare i interkulturella frågor.
- (15) Ineffektivitet och flaskhalsar som har uppkommit på grund av dåligt samarbete mellan ministerierna och svag politisk neutralitet i den offentliga förvaltningen är fortfarande en belastning för den offentliga administrationen. Lagen om den offentliga förvaltningen har så sakteliga börjat verkställas, men dess effekt när det gäller att förbättra personalförvaltningen återstår att se. När det gäller förvaltningen av unionsmedel är den administrativa kapaciteten och effektiviteten fortfarande begränsad, och personalomsättningen är fortsatt hög, delvis beroende på politiska växlingar. Detta försöker man dock åtgärda genom att den vice premiärministerns kansli får en starkare samordnande roll och fungerar som en stabiliserande faktor för kontinuitet och institutionell expertis inom de genomförande organisationerna.

- (16) ESI-fonderna är avgörande för att ta itu med de största utmaningarna för att förbättra konkurrenskraften, tillväxten och sysselsättningen i Slovakien. Slovakien förlorade under 2017 finansiering av forskning och innovation till ett värde av 26 miljoner euro, främst på grund av problem vid tillämpningen av urvalskriterier och urval av utvärderare, vilket bekräftades av de genomförda kontrollerna. Om lämpliga åtgärder inte vidtas för att påskynda genomförandet finns det en stor risk för att en annan del av anslagen kommer att gå förlorade. Projekturvalen har nu överskridit hälften av det totala anslaget för den innevarande programperioden, men det praktiska genomförandet har bara lett till utbetalningar till stödmottagare motsvarande 11 % av anslaget.
- (17) Den låga effektiviteten inom den offentliga förvaltningen utsträcker sig även till andra sektorer, t.ex. energi och miljö. Återvinningsgraden är mycket låg och luftkvaliteten fortfarande relativt dålig. Hållbart skogsbruk är en allt större utmaning. Energisektorn lider av överreglering och energipolitiken är inte helt i linje med klimat- och energimålen i unionen.
- (18) Slovakien har tagit viktiga steg mot att uppnå ett välfungerande system för offentlig upphandling. Ansträngningar har gjorts för att införa kvalitativa tilldelningskriterier. Obligatoriska elektroniska verktyg för genomförandet av förfaranden för offentlig upphandling bör vara klara senast i oktober 2018. Omfattande förhandskontroller, om än inte optimalt effektiva, har utförts av alla projekt som finansieras genom ESI-fonderna. Ett tillfredsställande resultat har dock ännu inte uppnåtts när det gäller intern kontroll, öppenhet, digitalisering och professionalisering samt strategisk och miljömässigt hållbar offentlig upphandling. Detta återspeglas i Slovakiens resultat när det gäller konkurrensbegränsande förfaranden, som fortfarande ligger något över genomsnittet i unionen, trots en viss förbättring. Dessutom finns det fortfarande bara begränsade tecken på ett engagemang för att bekämpa korruption. Mer än hälften av företagen anser att korruptionen inom offentlig upphandling som görs av nationella myndigheter är utbredd.
- (19) Korruption, komplicerade administrativa förfaranden, överdriven och snabbt föränderlig reglering för företag och bekymmer när det gäller styrningen av flera tillsynsmyndigheter påverkar i hög grad Slovakiens företagsklimat. Slovakien har hamnat något längre ned i vissa internationella jämförelser men har identifierat ett antal åtgärder för att förbättra företagsklimatet och öka investeringarna. Slovakien har också stärkt ramverket för konsekvensbedömning av lagförslag och utökat dess användning under de senaste åren. Slutligen har en ny strategi för bättre lagstiftning – konsekvensbedömning av lagförslag 2020 – nyligen antagits. Omfattande hinder i form av regleringar kvarstår inom sektorn för företagstjänster med mer begränsningar än genomsnittet för unionen för arkitekter, ingenjörer, advokater, skatterådgivare, patentombud, fastighetsmäklare och turistguider. Rekommendationer om att ta itu med hinder i form av regleringar gjordes i kommissionens meddelande av den 10 januari 2017 om rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster. Slovakien har dock inte rapporterat några framsteg i hanteringen av dessa begränsningar.
- (20) På det hela taget har inga framsteg gjorts när det gäller att intensifiera kampen mot korruption. Den upplevda korruptionen är fortsatt hög och åtalet för sådana brott har minskat ytterligare. Korruption har blivit ännu mer illa sett till följd av mordet på en undersökande journalist och det han kom fram till i ett stort antal fall av korruption på hög nivå. Andelen åtal i ärenden på hög nivå är extremt låg. Den bristande möjligheten att utkräva ansvar från polis och åklagare har inte åtgärdats, och detta försvårar kampen mot korruption och utredningar av känsliga korruptionsärenden.
- (21) Förbättringen av rättsväsendets ändamålsenlighet, vilket bland annat inbegriper dess oberoende, fortsätter att vara en utmaning för Slovakien, trots vissa förbättringar i fråga om effektivitet. Oro över rättsväsendets oberoende kvarstår, bl.a. i fråga om utnämningförfaranden för domare på alla nivåer inom domstolsväsendet.
- (22) Visserligen kan innovation stimulera konkurrenskraften och underlätta övergången till en kunskapsbaserad ekonomi, men Slovakiens innovationskapacitet är fortfarande medelmåttig, med en FoU-intensitet som är mycket låg (0,40 % av BNP under 2016). Slovakien har en stor medel- eller högteknologisk tillverkningsindustri, men dominerande multinationella företag har hittills visat endast begränsat intresse för att bedriva FoU-verksamhet, och andelen små och medelstora företag som har intern innovationsverksamhet var mycket lägre i Slovakien (13,9 %) än i unionen som helhet (28,8 %) under 2016.
- (23) De offentliga investeringarna i forskning och innovation ökade kraftigt mellan 2009 och 2015 till följd av användningen av ESI-fonderna. Investeringarnas fulla potential har inte utnyttjats på grund av ineffektivitet i Slovakiens forskningsmiljö. Trots att den vice premiärministerns kansli har fått en starkare roll när det gäller samordning av forskning, utveckling och innovation är den övergripande styrningen av politiken på detta område

svag. Det fragmenterade systemet och den svaga styrningsstrukturen, där ansvaret fördelas mellan flera ministerier och genomförandeorgan, som ofta är dåligt samordnade, leder till att reformer regelbundet får skjutas upp. Åtgärder för att stimulera kunskapsöverföring, stärka forskningskapaciteten i näringslivet och förbättra samarbetet mellan näringslivet och den akademiska världen fortskrider, men bara långsamt.

- (24) Kommissionen har inom ramen för 2018 års europeiska planeringstermin gjort en omfattande analys av Slovakien ekonomiska politik och redogjort för den i 2018 års landsrapport. Den har även bedömt stabilitetsprogrammet för 2018 och det nationella reformprogrammet för 2018 samt uppföljningen av de rekommendationer Slovakien har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Slovakien utan också i vilken utsträckning de följer unionens regler och riktlinjer, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.
- (25) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2018 och dess yttrande ⁽¹⁾ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Slovakien att 2018 och 2019 vidta följande åtgärder:

1. Säkerställa att de primära offentliga nettoutgifterna inte ökar nominellt mer än 4,1 % 2019, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,5 % av BNP. Vidta åtgärder för att öka kostnadseffektiviteten inom hälso- och sjukvårdssystemet och utarbeta en effektivare strategi för hälso- och sjukvårdspersonal.
2. Stärka aktiveringsåtgärder och kompetenshöjande åtgärder, exempelvis riktad utbildning av god kvalitet och individanpassade tjänster för missgynnade grupper, särskilt genom att uppnå målen i handlingsplanen för långtidsarbetslösa. Främja kvinnors sysselsättning, särskilt genom att bygga ut kvalitativ barnomsorg till rimlig kostnad. Öka kvalitet och inkludering i utbildningen, inbegripet genom att öka deltagandet av romska barn i konventionell utbildning från tidig ålder och framåt.
3. Öka användningen av kvalitets- och livscykelrelaterade kostnadskriterier i offentlig upphandling. Bekämpa korruption, bland annat genom att säkerställa efterlevnad av den befintliga lagstiftningen och öka möjligheten att utkräva ansvar när det gäller polisen och åklagarväsendet. Förbättra rättsväsendets ändamålsenlighet, särskilt genom att säkra oberoendet vid utnämningförfaranden. Minska fragmenteringen av det offentliga forskningssystemet och främja innovation inom företagen, inbegripet för små och medelstora företag.

Utfärdad i Bryssel den 13 juli 2018.

På rådets vägnar
H. LÖGER
Ordförande

⁽¹⁾ Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.