



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 2.6.2014
COM(2014) 426 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

**k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2014
a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2014**

{SWD(2014) 426 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2014

a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2014

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro růst a zaměstnanost, Evropa 2020, založenou na posílené koordinaci hospodářských politik, která se bude zaměřovat na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření k posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Dne 13. července 2010 přijala Rada na základě návrhů Komise doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.
- (3) Dne 29. června 2012 hlavy států nebo předsedové vlád přijali rozhodnutí o Paktu pro růst a zaměstnanost, jenž představuje jednotný rámec opatření na úrovni jednotlivých členských států, Unie a eurozóny využívajících všech dostupných pák, nástrojů a

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2014) 426 final.

³ P7_TA(2014)0128 a P7_TA(2014)0129.

politik. Rozhodli o krocích, které mají být podniknuty na úrovni členských států, a vyjádřili zejména plné odhodlání dosáhnout cílů strategie Evropa 2020 a naplnit doporučení určená jednotlivým státům.

- (4) Dne 9. července 2013 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2013 a stanovisko k aktualizovanému programu stability Slovenska na období 2012–2016. Dne 15. listopadu 2013 předložila Komise v souladu s nařízením (EU) č. 473/2013⁴ stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Slovenska na rok 2014⁵.
- (5) Dne 13. listopadu 2013 přijala Komise roční analýzu růstu⁶, která zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2014. Téhož dne přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování⁷, ve které není Slovensko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (6) Dne 20. prosince 2013 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, návratu ke standardním podmínkám úvěrování ekonomiky, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.
- (7) Dne 23. dubna 2014 předložilo Slovensko svůj národní program reforem na rok 2014 a svůj program stability na rok 2014. Vzhledem k jejich vzájemným vazbám byly oba programy posuzovány současně.
- (8) Cílem rozpočtové strategie nastíněné v programu stability na rok 2014 je zajistit udržitelnost nápravy nadměrného schodku a dosáhnout do roku 2017 střednědobého rozpočtového cíle, jímž je strukturální schodek ve výši zhruba 0,5 % HDP. Tento střednědobý cíl je oproti požadavkům Paktu o stabilitě a růstu přísnější. Schodek veřejných financí Slovenska byl v roce 2013 udržitelně snížen na úroveň pod 3 % HDP. Plánovaná (nově vypočtená) změna strukturálního salda pro rok 2014 by znamenala, že se Slovensko výrazně odchyľuje od postupu korekce ke svému střednědobému cíli. V roce 2015 by plánované zlepšení ve výši 0,3 % HDP bylo v souladu s pravidly Paktu o stabilitě a růstu. V následujících letech by program stability nezajistil dostatečnou korekci vedoucí k dosažení střednědobého cíle. Výdaje by v letech 2014 a 2015 rostly tempem odpovídajícím výdajovému kritériu. Program stability předpokládá, že největší část konsolidačního úsilí k dosažení střednědobého cíle se odehraje v letech 2016 a 2017. Celkově postup korekce k střednědobému cíli představuje rizika ohledně dodržení požadavků Paktu o stabilitě a růstu. Program stability předpokládá, že dluh veřejných financí nepřekročí referenční hodnotu 60 % HDP po celou dobu programového období. Makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce programu a který byl potvrzen nezávislým subjektem (výbor pro makroekonomické prognózy), je realistický. Již kvantifikovaná opatření nezajistí, že se dosáhne fiskálních cílů stanovených orgány. Navíc nejsou dostatečně specifikována všechna opatření na straně příjmů a realizace úsporných reforem veřejné správy vykazuje určitá rizika, jelikož v oblasti mzdových nákladů veřejné správy mohou stejně jako v minulosti chybět rozpočtové hodnoty. Na druhé straně údaje uvedené v programu stability ještě

⁴ Úř. věst. L 140, 27.5.2013, s.11.

⁵ C(2013) 8011 final.

⁶ COM(2013) 800 final.

⁷ COM(2013) 790 final.

nezohledňují očekávané úspory plynoucí z aktivace domácí dluhové brzdy. Podle prognózy Komise z jara 2014, která zahrnuje dopad úspor na výdajové straně v důsledku dluhové brzdy, by byla odchylka od postupu korekce v roce 2014 menší, než je v programu předpokládáno, zatímco v roce 2015 se očekává dostatečné snížení strukturálního schodku, přičemž výdajové kritérium bude splněno v roce 2014 i 2015. I když je v programu stability i národním programu reforem vyjádřen záměr zvýšit výdaje podporující růst, nezdá se, že by byl tento záměr plně podporován v plánech, ze kterých se vychází. Výdaje státního rozpočtu na vzdělávání se v roce 2014 zvýší, ale v dalších letech budou klesat. Na základě posouzení programu stability a prognózy Komise, v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1466/97, je Rada názoru, že v roce 2014 existuje riziko odchylky od postupu korekce k střednědobému cíli, zatímco příslušná korekce se očekává v roce 2015.

- (9) V reakci na požadavky Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě zavedlo Slovensko v listopadu 2013 pravidlo vyrovnaného rozpočtu. Rozpočtový rámec však oslabuje absence výdajových stropů. I když bylo jejich zavedení předpokládáno již v programu stability na rok 2013, nebyl tento závazek doposud splněn. Pokud jde o udržitelnost veřejných financí je Slovensko i nadále středně rizikovou zemí a předpokládá se, že výdaje na zdravotní péči budou hlavním zdrojem růstu nákladů souvisejících se stárnutím obyvatelstva ve výši 2 % HDP, což je v porovnání s ostatními členskými státy EU druhé největší předpokládané navýšení výdajů na zdravotní péči. Problémy jsou pocíťovány zejména v případě ústavní péče a primární péče. Vláda v prosinci 2013 přijala strategický rámec pro zdraví na období 2014–2030 s cílem zlepšit nákladovou efektivitu. Ke strategii se nyní musí přijmout podrobné prováděcí plány.
- (10) Slovensku se podařilo zlepšit daňovou morálku a pokračuje s prováděním akčního plánu boje proti daňovým podvodům, přičemž již zavedlo zhruba polovinu plánovaných opatření. V důsledku toho se zdá, že se účinnost slovenského daňového systému v roce 2013 zvýšila, zejména u DPH, ačkoli ještě zbývá konsolidovat úsilí a posílit analytické a auditní kapacity daňové správy a ve skluzu je zavedení jednotného výběru daní, cel a odvodů na sociálním pojištění. Při další prorůstové fiskální konsolidaci by se Slovensko mohlo více spoléhat na daně, které nemají tak neblahý vliv na hospodářský růst, zejména na periodickou daň z nemovitosti a ekologické daně. V tomto ohledu nedošlo k žádnému pokroku v reformě periodické daně z nemovitosti a k jejímu navázání na tržní hodnotu nemovitosti. Příjmy z výběru této daně zůstávají na nízké úrovni a od roku 2000 se nezměnily. Vláda v roce 2013 zavedla opatření ke snížení značného nesouladu v daňovém zatížení zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných, nicméně velký rozdíl v daňových sazbách obou skupin zaznamenaných v roce 2012 i nadále přetrvává.
- (11) Slovenský trh práce se i nadále potýká s řadou výzev. Nezaměstnanost, jejíž míra se i nadále pohybuje okolo 14 %, je většinou dlouhodobého charakteru, což ukazuje na strukturální povahu problému nezaměstnanosti na Slovensku. Slovensko učinilo určitý pokrok ve snížení daňového zatížení pracovníků s nízkými příjmy, kteří se vracejí na trh práce po dlouhodobé nezaměstnanosti, ale účinnost těchto opatření je třeba sledovat a vyhodnocovat. V dalších oblastech došlo pouze k nepatrnému pokroku; jedná se zejména o zlepšení schopnosti veřejných služeb zaměstnanosti poskytovat individualizované služby a silnější propojení mezi aktivačními opatřeními a sociální pomocí. Pokud jde o nezaměstnanost mladých lidí, mají veřejné služby zaměstnanosti omezené možnosti provádět včasnou intervenci, přizpůsobit služby profilu uchazeče o práci a oslovit mladé lidi, kteří nejsou nikde

zaregistrováni. V těchto oblastech je proto třeba jednat v souladu s cíli záruky pro mladé. Je nutné přijmout cílenější opatření, jež by se zaměřovala na znevýhodněné uchazeče o zaměstnání, včetně romské populace, jejíž zaměstnanost je stále na velmi nízké úrovni. Pro matky je obtížné vrátit se na trh práce kvůli nedostatku vhodných zařízení péče o dítě, zejména pro děti mladší tří let.

- (12) Nízká relevantnost vzdělávání ve vztahu k trhu práce způsobuje nedostatek kvalifikované pracovní síly. Úroveň studijních výsledků žáků v rámci povinné školní docházky je pod průměrem EU a výrazně se zhoršuje. Veřejné výdaje na vzdělávání jsou stále na nízké úrovni, a to i přesto, že se nedávno zvýšily platy učitelů, došlo ke zlepšení prvotní odborné přípravy učitelů a upevnění praktických zkušeností, ale v tomto úsilí se musí dále pokračovat. Navzdory vládnímu úsilí reformovat odborné vzdělávání a přípravu a dotovat pracovní místa pro mladé lidi je stále míra nezaměstnanosti mladých jednou z nejvyšších v EU a přechod ze škol do zaměstnání je i nadále obtížný. Poměrně nízký podíl bakalářských studijních programů se zaměřením na konkrétní pracovní uplatnění a nedostatečná spolupráce se zaměstnavateli snižuje relevantnost vysokoškolského vzdělávání ve vztahu k trhu práce. Zvýšením kvality vysokoškolského vzdělávání a spolupráce mezi podniky a vzdělávacími institucemi by se rovněž mohla zvýšit inovační kapacita slovenské ekonomiky. Plány v rámci strategie pro inteligentní specializaci jsou krokem správným směrem, ale je nutné je efektivně realizovat. Neustálý nedostatek zařízení poskytujících kvalitní předškolní vzdělávání a péči snižuje výsledky ve vzdělávání, zejména u romské populace. Doposud byly iniciativy zaměřené na zlepšení vzdělávacích výsledků romských žáků příliš závislé na projektech spolufinancovaných EU.
- (13) V odvětví energetiky Slovensko pokročilo v přípravách většího propojení elektrické a plynárenské sítě se sousedními zeměmi; je však nutné přijmout ještě opatření vedoucí ke zlepšení fungování energetického trhu Slovenska, zejména zvýšit transparentnost mechanismu stanovování sazeb. V příštím programovém období bylo navrženo financovat soubor opatření na zlepšení energetické účinnosti z prostředků EU.
- (14) Probíhající reforma veřejné správy zlepšila její orientaci na příjemce služeb, přesto slovenská veřejná správa i nadále nedosahuje dobrých výsledků jak z hlediska kvality, tak efektivity. Přetrvávající vysoká fluktuace zaměstnanců související s politickým cyklem spolu se slabým řízením lidských zdrojů a nízkou analytickou kapacitou snižují schopnost vytvářet politiky založené na důkazech. V mezinárodním hodnocení korupce Slovensko i nadále zaznamenává horší výsledky a neučinilo prakticky žádný pokrok ve zlepšení účinnosti a transparentnosti soudnictví. Kvalita podnikatelského prostředí na Slovensku se zhoršila a stagnuje podpora pro rychle rostoucí podniky. Slovensko nedávno změnilo pravidla pro zadávání veřejných zakázek s cílem zvýšit transparentnost a efektivitu, ale uplatňování těchto pravidel je stále problematické a dopad reformy zadávání veřejných zakázek z roku 2013 zůstává skromný.
- (15) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Slovenska. Posoudila program stability a národní program reform. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-hospodářskou politiku Slovenska, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, vzhledem k nutnosti posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Evropské unii tím, že pro budoucí rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni Unie.

Její doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 6.

- (16) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability Slovenska a její stanovisko⁸ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.
- (17) V kontextu evropského semestru provedla Komise rovněž analýzu hospodářské politiky eurozóny jako celku. Na základě této analýzy vydala Rada konkrétní doporučení určená členskými státy, jejichž měnou je euro. Slovensko by mělo rovněž zajistit, aby byla uvedena doporučení včas a plně provedena,

DOPORUČUJE, aby Slovensko v období 2014–2015 provedlo tato opatření:

1. Po nápravě nadměrného schodku posílit rozpočtová opatření na rok 2014 vzhledem ke vznikajícímu rozdílu ve výši 0,3 % HDP oproti požadavkům Paktu o stabilitě a růstu na základě prognózy Komise z jara 2014. Zajistit v roce 2015 požadovanou korekci ve výši 0,1 % HDP ke střednědobému cíli s přihlédnutím k očekávané slabší hospodářské situaci. Následně až do splnění střednědobého cíle pokračovat v roční strukturální korekci podle referenční hodnoty ve výši 0,5 % HDP. Dále upevnit fiskální rámec, mimo jiné zavedením závazných a vymahatelných výdajových stropů. Zvýšit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí zvýšením nákladové efektivity zdravotnictví, zejména racionalizací nemocniční péče a řízení nemocnic a posílením primární péče.
2. Zvýšit účinnost daňové správy navýšením její kapacity v oblasti auditu, posuzování rizik a vymáhání dluhů. Uvést základ daně z nemovitosti do souladu s tržní hodnotou nemovitosti.
3. Účinněji řešit dlouhodobou nezaměstnanost pomocí aktivačních opatření, vzdělávacích programů druhé šance a cílené kvalitní odborné přípravy. Zvýšit kapacitu veřejných služeb zaměstnanosti v oblasti případového vedení, individuálního poradenství a aktivace uchazečů o práci a posílit vazbu mezi aktivací a sociální podporou. Účinně řešit nezaměstnanost mladých lidí zlepšením včasné intervence v souladu s cíli záruky pro mladé. Zvýšit motivaci pro zaměstnanost žen rozšířením počtu zařízení péče o dítě, zejména pro děti mladší tří let.
4. Přijmout opatření na zvýšení kvality výuky s cílem pozvednout výsledky ve vzdělávání. V oblasti odborného vzdělávání a přípravy posílit poskytování praxe v podnicích. Přizpůsobit akreditaci, financování a správní opatření s cílem podporovat vznik bakalářských studijních programů se zaměřením na konkrétní povolání. Zvýšit kvalitu a relevantnost vědecké základny a realizovat plány na podporu účinného předávání znalostí a spolupráce akademické obce, výzkumu a podniků. Přijmout systémová opatření na zvýšení dostupnosti vysoce kvalitního a inkluzivního předškolního a školního vzdělávání pro marginalizované komunity, včetně Romů, a učinit kroky ke zvýšení jejich širší účasti v odborném a vysokoškolském vzdělávání.
5. Posílit snahy o lepší fungování trhu s energií, zejména zvýšením transparentnosti regulačního rámce pro veřejnost a prozkoumáním determinantů vysokých sítových sazeb za elektřinu, zejména pro průmyslové spotřebitele. Na základě dosavadního pokroku dále rozvíjet propojení se sousedními státy, včetně Ukrajiny, podle memoranda o porozumění podepsaného v dubnu.

⁸ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

6. Přijmout opatření, včetně změny zákona o veřejné službě, aby se zvýšila nezávislost veřejné služby. Přijmout strategii zlepšení řízení lidských zdrojů ve veřejné správě. Zvýšit úsilí vedoucí k posílení analytické kapacity klíčových ministerstev za účelem přijetí politik založených na důkazech a zvýšení kvality posouzení dopadu politik. Podniknout kroky k boji proti korupci a urychlit úsilí o zvýšení účinnosti a kvality soudnictví. Zavést opatření ke zlepšení podnikatelského prostředí, včetně podmínek pro malé a střední podniky. Zvýšit úsilí o zajištění lepší účinnosti zadávání veřejných zakázek.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*