

ZALECENIE RADY**z dnia 11 lipca 2017 r.****w sprawie krajowego programu reform Słowacji na 2017 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Słowację programu stabilności na 2017 r.**

(2017/C 261/24)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 16 listopada 2016 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 9–10 marca 2017 r. W dniu 16 listopada 2016 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011⁽²⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania i nie wskazała w nim Słowacji jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 9–10 marca 2017 r. W dniu 21 marca 2017 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro”)⁽³⁾.
- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej Słowacja powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia dla strefy euro, jak odzwierciedlono w zaleceniach 1–2 poniżej.
- (3) Sprawozdanie krajowe za 2017 r. dotyczące Słowacji zostało opublikowane w dniu 22 lutego 2017 r. Zawiera ono ocenę postępów Słowacji w realizacji zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w dniu 12 lipca 2016 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Słowacji w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (4) W dniu 26 kwietnia 2017 r. Słowacja przedłożyła swój krajowy program reform na 2017 r. i swój program stabilności na 2017 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je ocenie jednocześnie.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ Dz.U. C 92 z 24.3.2017, s. 1.

- (5) Stosowne zalecenia dla poszczególnych krajów uwzględniono podczas programowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Zgodnie z art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁽¹⁾ Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła dalsze szczegółowe informacje dotyczące wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należywym zarządzaniem gospodarczym.
- (6) Słowacja jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie stabilności na 2017 r. rząd planuje stopniową poprawę deficytu nominalnego do poziomu 1,3 % PKB w 2017 r., a w 2019 r. i 2020 r. dalszą poprawę do 0 %. Oczekuje się, że średniookresowy cel budżetowy, tj. deficyt strukturalny wynoszący 0,5 % PKB, zostanie osiągnięty do 2018 r. Zgodnie z programem stabilności na 2017 r. zakłada się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB stopniowo zmniejszy się do 46 % do 2020 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny.
- (7) W dniu 12 lipca 2016 r. Rada zaleciła Słowacji dokonanie rocznej korekty fiskalnej wynoszącej 0,5 % PKB, prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w 2017 r. Prognoza Komisji z wiosny 2017 r. wskazuje na ryzyko wystąpienia pewnego odchylenia od tego zalecenia w 2017 r.
- (8) W świetle sytuacji fiskalnej Słowacji, w 2018 r. powinna ona dokonywać dalszej korekty prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, którym jest deficyt strukturalny wynoszący 0,5 % PKB. Zgodnie ze wspólnie uzgodnioną macierzą dostosowań na mocy paktu stabilności i wzrostu korekta ta wymaga uzyskania stopy wzrostu nominalnego publicznych wydatków pierwotnych netto⁽²⁾ nieprzekraczającej 2,9 %. Odpowiadałoby to korekcie strukturalnej wynoszącej 0,5 % PKB. W przypadku utrzymania dotychczasowego kursu polityki istnieje ryzyko wystąpienia znacznego odchylenia od tego wymogu w łącznym okresie 2017–2018. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że Słowacja powinna być gotowa do wprowadzenia w 2017 r. dodatkowych środków, aby zapewnić spełnienie warunków paktu stabilności i wzrostu, a w 2018 r. podjęcie takich środków będzie konieczne. Jak przewidziano jednak w rozporządzeniu (WE) nr 1466/97, ocena planów i wyników budżetowych powinna uwzględniać saldo budżetowe danego państwa członkowskiego w świetle warunków koniunkturalnych. W komunikacie Komisji w sprawie europejskiego semestru 2017 towarzyszącym zaleceniom dla poszczególnych krajów przypomniano, że ocena projektu planu budżetowego na 2018 r. i późniejsza ocena wyników budżetowych za 2018 r. będą musiały odpowiednio uwzględniać cel, którym jest osiągnięcie kursu polityki fiskalnej wzmacniającego obecne ożywienie koniunktury i jednocześnie zapewniającego stabilność finansów publicznych Słowacji. W związku z tym Rada odnotowuje, że Komisja zamierza dokonać wszechstronnej oceny zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97, w szczególności w świetle sytuacji koniunkturalnej na Słowacji.
- (9) Finanse publiczne Słowacji wciąż są zagrożone w perspektywie długoterminowej. Wydatki na ochronę zdrowia nadal stanowią ryzyko dla długoterminowej stabilności finansów publicznych – wyzwaniem pozostaje zwiększenie gospodarności ochrony zdrowia na Słowacji. Podjęto pewne działania w celu racjonalizacji opieki szpitalnej i obniżenia kosztów, ale konkretne wyniki nie są jeszcze widoczne. W przeglądzie wydatków z 2016 r. określono, w jakich obszarach można szukać potencjalnych oszczędności. Praktyczne postępy w realizacji kompleksowej reformy systemu opieki zdrowotnej i wydatków na ochronę zdrowia jak dotąd jednak się opóźniały, a postępy we wprowadzaniu systemu płatności dla jednorodnych grup pacjentów i wprowadzeniu systemów e-zdrowia były powolne. Jednocześnie prognozuje się, że deficyt publicznego systemu emerytalnego w perspektywie długoterminowej podwoi się – wiek emerytalny na Słowacji należy do najniższych w Unii. Ostatnie korekty systemu emerytalnego miały w dużym stopniu charakter doraźny i krótkoterminowy.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ Wydatki publiczne netto to wydatki publiczne ogółem z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek, wydatków na programy unijne w pełni równoważonych dochodami z funduszy unijnych oraz niedyskrecjonalnych zmian w wydatkach na zasiłki dla bezrobotnych. Nakłady brutto na środki trwale finansowane z zasobów krajowych rozkłada się na okres 4 lat. Uwzględnia się dyskrecjonalne środki po stronie dochodów lub prawnie przewidziany wzrost dochodów. Środki jednorazowe, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, są saldowane.

- (10) Zmniejszyła się liczba oszustw podatkowych i przypadków unikania opodatkowania. Podejmowane są też wysiłki mające na celu zwiększenie dobrowolnego przestrzegania przepisów w tym zakresie. Usprawnienie poboru podatków wyraźnie ograniczyło lukę w podatku VAT, która w przeszłości była znaczna. Wydaje się, że ograniczenie oszustw związanych z VAT ma też pozytywny wpływ na pobór podatku od osób prawnych. Administracja finansowa skupia się na poprawie przestrzegania przepisów w zakresie VAT, w szczególności za pomocą kontroli. Jednocześnie analizowana jest możliwość przeprowadzenia działań pozakontrolnych, które mogą zwiększyć dobrowolne przestrzeganie przepisów prawa podatkowego.
- (11) Pomimo poprawy sytuacji na rynku pracy związanej z silnym ożywieniem koniunktury i powstawaniem wielu nowych miejsc pracy, problem stanowi wciąż długoterminowe bezrobocie. Wskaźnik długotrwałego bezrobocia nadal jest jednym z najwyższych w Unii. Dotyczy ono w szczególności zmarginalizowanych Romów oraz osób o niskich kwalifikacjach i osób młodych. Ponadto wciąż utrzymują się regionalne różnice – stopa bezrobocia we wschodniej Słowacji jest dwa razy wyższa niż w Bratysławie. Udział dorosłych w uczeniu się przez całe życie i kształceniu wyrównawczym nadal jest niewielki. Pomimo środków zachęcających osoby nisko uposażone do podejmowania pracy oraz trwającej reformy publicznych służb zatrudnienia, utrzymują się problemy związane z wprowadzeniem zindywidualizowanego wsparcia dla długotrwale bezrobotnych i grup defaworyzowanych, wynikające między innymi z wysokiej liczby przypadków, którymi należy się zająć. Słowacki plan działania w sprawie integracji długotrwale bezrobotnych, w znacznym stopniu finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego, ma na celu poprawę tej sytuacji poprzez wdrożenie kompleksowego podejścia do zindywidualizowanych świadczeń. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez specjalistyczne doradztwo, nowy system profilowania, współpracę z prywatnymi agencjami zatrudnienia i prowadzenie ukierunkowanych programów szkoleniowych opracowanych przez pracodawców w oparciu o potrzeby regionalnego rynku pracy. Uczestnictwo Romów w słowackim rynku pracy w dalszym ciągu jest bardzo niskie, a wzrost wskaźnika ich zatrudnienia postępuje wolno. Do ich ograniczonego uczestnictwa w rynku pracy przyczyniają się takie czynniki jak niski poziom edukacji i umiejętności oraz dyskryminacja. Powodem niskiego wskaźnika zatrudnienia kobiet w wieku prokreacyjnym są długie urlopy rodzicielskie (do trzech lat), z których rzadko korzystają mężczyźni, niedostateczna liczba placówek opieki nad dziećmi, zwłaszcza w przypadku dzieci poniżej trzeciego roku życia, oraz małe rozpowszechnienie elastycznej organizacji czasu pracy.
- (12) System edukacji jest niewystarczająco nastawiony na zwiększanie potencjału ekonomicznego Słowacji. Wyniki kształcenia i poziom umiejętności podstawowych nadal są niskie według norm międzynarodowych, a w latach 2012–2015 jeszcze się pogorszyły. Utrzymują się ponadto silne różnice między regionami. Słabe wyniki są związane przede wszystkim z silnym wpływem sytuacji społeczno-ekonomicznej i pochodzenia etnicznego uczniów, z kwestiami równości, dostępu do kształcenia i integracyjnego charakteru kształcenia, a także ze stosunkowo niską atrakcyjnością zawodu nauczyciela. Mimo że w 2016 r. nastąpiła dwustopniowa podwyżka pensji nauczycieli (wzrosły one o 4 % w styczniu, a następnie o 6 % we wrześniu), a na lata 2017–2020 planowane są dalsze podwyżki, niekonkurencyjne wynagrodzenia i ograniczone możliwości doskonalenia zawodowego nauczycieli należą do czynników, które stale w dużej mierze obniżają atrakcyjność zawodu, w szczególności w oczach potencjalnych młodych nauczycieli oraz osób mieszkających w lepiej rozwiniętych regionach kraju. Niedawno przyjęte przepisy zwalczające segregację, dotyczące marginalizowanej społeczności romskiej, muszą jeszcze zostać w pełni wdrożone, aby przynieść pozytywne skutki i zwiększyć udział przedstawicieli tej społeczności w powszechnym systemie kształcenia o charakterze integracyjnym. Szczególną uwagę należy zwrócić na wczesną edukację i opiekę nad dziećmi oraz edukację przedszkolną.
- (13) Trwa modernizacja słowackiej administracji publicznej, ale problemem pozostaje korupcja. Korupcja utrzymuje się na wysokim poziomie i stanowi dużą przeszkodę w prowadzeniu działalności gospodarczej. Mechanizmy kontroli i egzekwowania przepisów antykorupcyjnych wciąż wydają się niewystarczające, a inicjatywy polityczne dotyczące sygnalizowania nieprawidłowości i firm przykrywek mogą nie wystarczyć do rozwiązania problemu. Co więcej, praktyki udzielania zamówień publicznych w wielu obszarach nie są najlepsze. Trwa opracowywanie modeli szkolenia, które wyposażą pracowników w umiejętności konieczne do wdrożenia wydajniejszego systemu udzielania zamówień. Zaniepokojenie wciąż budzą takie czynniki, jak konflikty interesów, dopasowane do konkretnych podmiotów specyfikacje istotnych warunków zamówienia oraz nadmierne korzystanie z kryterium najniższej ceny przy udzielaniu zamówień, które prowadzą do ograniczonej pod względem jakości konkurencji. Słabości procedur udzielania zamówień publicznych są stale zgłaszane jako wpływające na skuteczność przydziału zasobów publicznych.
- (14) Częste zmiany przepisów utrudniają przedsiębiorstwom dostosowanie się do obowiązujących zasad i zwiększają jego koszty, a procesy legislacyjne i regulacyjne oraz procedury upadłościowe często są uznawane za niezbyt przyjazne dla przedsiębiorstw. Niedawno powołano międzyresortową grupę roboczą ds. prowadzenia działalności gospodarczej, kierowaną przez sekretarza stanu z Ministerstwa Gospodarki. Do czerwca 2017 r. ma ona przedstawić propozycje środków, które ulepszyłyby otoczenie biznesu. Na Słowacji utrzymują się wysokie bariery regulacyjne w sektorze usług dla przedsiębiorstw. W komunikacie Komisji ze stycznia 2017 r. w sprawie zaleceń dotyczących reformy zawodów regulowanych przedstawiono konkretne zalecenia, jak można rozwiązać ten problem, z podziałem na zawody. Komunikat ten wchodzi w skład pakietu środków na rzecz zniesienia barier na rynkach usług.

- (15) Zwiększenie skuteczności, w tym niezawisłości systemu wymiaru sprawiedliwości, wciąż jest dla Słowacji wyzwaniem, chociaż podejmowane są wysiłki w celu usunięcia niedociągnięć. Utrzymują się jednak obawy dotyczące wydajności i niezawisłości sądownictwa. Również administracja publiczna jest wciąż nieefektywna i rozczłonkowana; zmagają się ponadto z problemem niewystarczającego potencjału administracyjnego. O postępie świadczą: przyjęcie strategii w sprawie zarządzania zasobami ludzkimi w październiku 2015 r. i niedawne przyjęcie ustawy o służbie cywilnej. Nowa politycznie niezależna Rada Służby Cywilnej będzie nadzorować wdrażanie przepisów wspomnianej ustawy oraz kodeksu etyki urzędników służby cywilnej. Złożone i nieprzejrzyste ramy regulacyjne sprawiają, że stosunki między zainteresowanymi stronami na rynku energii są skomplikowane. Ostatnie zmiany w ustalaniu taryf dystrybucyjnych pokazują, że utrzymują się wpływy polityczne i wpływy ze strony świata biznesu. Przewiduje się, że niezależność organu regulującego ceny energii zmniejszy się po przyjęciu przepisów przyznających rządowi wyłączne prawo do mianowania przewodniczącego tego organu oraz dających ministerstwu gospodarki i środowiska prawo do uczestniczenia w procedurze ustalania cen.
- (16) W ramach europejskiego semestru 2017 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Słowacji, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym za 2017 r. Oceniała również program stabilności na 2017 r. i krajowy program reform na 2017 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Słowacji w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej na Słowacji, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez zapewnienie na poziomie unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (17) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2017 r., a jej opinia⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zamieszczonym poniżej zaleceniu 1,

NINIEJSZYM ZALECA Słowacji podjęcie w latach 2017 i 2018 działań mających na celu:

1. Kontynuowanie znacznego wysiłku fiskalnego w 2018 r. zgodnie z wymogami funkcji zapobiegawczej paktu stabilności i wzrostu, z uwzględnieniem potrzeby wzmocnienia obecnego ożywienia koniunktury i zapewnienia stabilności finansów publicznych Słowacji. Poprawę gospodarności systemu opieki zdrowotnej, w tym poprzez wdrożenie projektu dotyczącego optymalnego wykorzystania środków finansowych.
2. Poprawę środków aktywizacji dla grup defaworyzowanych, w tym poprzez wdrożenie planu działania dla długotrwale bezrobotnych i zapewnienie zindywidualizowanych usług i ukierunkowanych szkoleń. Zwiększenie możliwości zatrudnienia dla kobiet, w szczególności poprzez szersze zapewnienie przystępnej cenowo i wysokiej jakości oferty opieki nad dziećmi. Poprawę jakości kształcenia i zwiększenie udziału Romów w powszechnym systemie kształcenia o charakterze integracyjnym.
3. Poprawę konkurencji i przejrzystości w operacjach udzielania zamówień publicznych oraz zintensyfikowanie walki z korupcją poprzez skuteczniejsze egzekwowanie obowiązujących przepisów. Przyjęcie i wdrożenie kompleksowego planu mającego na celu zmniejszenie barier administracyjnych i regulacyjnych dla biznesu. Zwiększenie skuteczności wymiaru sprawiedliwości, w tym skrócenie czasu trwania postępowań sądowych w sprawach cywilnych i handlowych.

Sporządzono w Brukseli dnia 11 lipca 2017 r.

W imieniu Rady

T. TÖNISTE

Przewodniczący

⁽¹⁾ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.