

Bruxelles, 13. lipnja 2016.
(OR. en)

9228/16

ECOFIN 468
UEM 214
SOC 332
EMPL 228
COMPET 302
ENV 347
EDUC 203
RECH 194
ENER 210
JAI 458

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	9142/16 ECOFIN 433 UEM 183 SOC 297 EMPL 193 COMPET 270 ENV 314 EDUC 170 RECH 162 ENER 175 JAI 420 - COM(2016) 345 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Slovačke za 2016. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovačke za 2016.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni Nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2016) 345 završna verzija.

PREPORUKA VIJEĆA

od ...

o Nacionalnom programu reformi Slovačke za 2016.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovačke za 2016.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

budući da:

- (1) Komisija je 26. studenoga 2015. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2016. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 17. i 18. ožujka 2016. Komisija je 26. studenoga 2015. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća² donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem Slovačku ne smatra državom članicom za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog dana Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja. Tu je Preporuku Europsko vijeće potvrdilo 18. i 19. veljače 2016., a Vijeće donijelo 8. ožujka 2016.³ Kao zemlja čija je valuta euro te s obzirom na visoku međusobnu povezanost gospodarstava u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Slovačka bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu te Preporuke.
- (2) Izvješće za Slovačku za 2016. objavljeno je 26. veljače 2016. U njemu je ocijenjen napredak Slovačke u provedbi preporuka za Slovačku koje je Vijeće donijelo 14. srpnja 2015. te napredak te zemlje u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva strategije Europa 2020.
- (3) Slovačka je 29. travnja 2016. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2016. i Program stabilnosti za 2016. Kako bi se u obzir uzela njihova međusobna povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.

² Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

³ SL C 96, 11.3.2016., str. 1.

- (4) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (5) Slovačka je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2016. planira poboljšati ukupni saldo na -1,9 % BDP-a u 2016. te ga dodatno postupno poboljšati na -1,3 % BDP-a u 2017. U skladu s Programom stabilnosti srednjoročni proračunski cilj – strukturni deficit od 0,5 % BDP-a – bio bi postignut u 2019. Prema Programu stabilnosti očekuje se da će udio državnog duga u BDP-u dosegnuti 52,9 % u 2016. te će se nakon toga nastaviti smanjivati do razine od 47,3 % u 2019. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uvjerljiv je. Međutim mjere potrebne za podupiranje planiranih ciljeva deficita od 2017. nadalje nisu dovoljno određene. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2016. postoji rizik od određenog odstupanja Slovačke od srednjoročnog proračunskog cilja u 2016., ali se očekuje ostvarenje preporučene prilagodbe u 2017., ne bude li promjene u politikama. Vijeće na temelju ocjene Programa stabilnosti i uzimajući u obzir proljetnu prognozu Komisije za 2016. smatra da se očekuje da će Slovačka uglavnom biti usklađena s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu. No za osiguravanje usklađenosti u 2016. bit će potrebne dodatne mjere. U tu svrhu od ključne bi važnosti bilo dugo odgađano donošenje obvezujućih gornjih granica rashoda te provedba programa „vrijednosti za novac” radi povećanja učinkovitosti javnih rashoda, uz planirana preispitivanja rashoda u odabranim područjima.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

- (6) Dugoročna održivost javnih financija u Slovačkoj i dalje je izazov. Glavni je razlog tomu predviđeni rast troškova za zdravstvenu skrb i mirovine povezanih sa starenjem stanovništva. Očekuje se da će rast rashoda za mirovine u Slovačkoj, potaknut starenjem stanovništva, do 2060. biti jedan od najvećih u Uniji. Zakonska dob za umirovljenje u Slovačkoj relativno je niska, djelomično kao rezultat čimbenika povezanih s očekivanim životnim vijekom. Rashodi za zdravstvenu skrb glavni su razlog za troškove povezane sa starenjem. Predviđa se znatan dugoročni rast rashoda za javno zdravstvo, premda s relativno niske razine. Unatoč određenom poboljšanju pokazatelji zdravlja u Slovačkoj i dalje su vrlo niski. Vlada poduzima mjere u bolničkoj i izvanbolničkoj skrbi u cilju povećanja troškovne učinkovitosti zdravstvenog sektora. I dalje se nastoji uvesti integrirani model skrbi. Uspjeh te reforme vjerojatno će ovisiti o odgovornosti ključnih dionika, integraciji centara za pružanje zdravstvene skrbi i bolnica te zapošljavanju odgovarajućeg osoblja. Unatoč poduzetim mjerama za ograničavanje daljnjeg gomilanja duga u državnim bolnicama, mnoge od njih i dalje su u teškoj financijskoj situaciji. I dalje su prisutni izazovi u pogledu potpunog preokretanja negativnih trendova rashoda, primjerice restrukturiranje bolničkih kapaciteta, uvođenje sustava povrata troškova na temelju unaprijed određenih predviđenih iznosa te povećanje tržišnog natjecanja u pogledu javne nabave u području zdravstvene skrbi. U pogledu izvanbolničke skrbi slaba selekcijska uloga liječnika opće prakse djelomično je rezultat neoptimalne podjele kompetencija između liječnika opće prakse i specijalista te se zbog toga pribjegava skupljaj, specijaliziranoj skrbi. U pogledu oporezivanja vladine mjere borbe protiv porezne prijevare doprinijele su boljem prikupljanju poreza, posebno u području poreza na dodanu vrijednost (PDV). Međutim, razlika između planiranog i prikupljenog PDV-a i dalje je visoka, što upućuje na postojeći izazov u pogledu usklađenosti. Zbog snažnog naglaska na prikupljanje PDV-a zadnjih godina manje se pozornosti pridavalo ostalim važnim područjima oporezivanja, primjerice oporezivanju dohotka. Osim toga, zbog usmjerenosti na reviziju nisu se dovoljno razvile ostale funkcije porezne uprave, primjerice, naplata poreznog duga. To upućuje na postojanje prostora za napredak u pogledu dodjele sredstava u okviru sustava oporezivanja. Još nije razvijena strategija za utvrđivanje ciljeva u pogledu usklađenosti.

- (7) Unatoč poboljšanjima na tržištu rada zbog dobrog gospodarskog oporavka i nedavnih mjera politike, dugotrajna nezaposlenost i dalje je problem. Stopa dugotrajne nezaposlenosti i dalje je jedna od najviših u Uniji (7,6 % u odnosu na 4,3 % u Uniji kao cjelini u trećem tromjesečju 2015.). Posebno su pogođeni marginalizirano romsko stanovništvo, niskokvalificirani radnici i mladi. Poduzete su mjere za rješavanje nezaposlenosti u području strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, subvencioniranih radnih mjesta i savjetovanja pri traženju zaposlenja. Međutim uspješna provedba većine tih reformi ovisit će o kapacitetima javne službe za zapošljavanje. Unatoč reorganizaciji središnjega ureda rada te poboljšanom pristupu osposobljavanju i dalje su prisutne poteškoće pri uvođenju individualizirane podrške za dugotrajno nezaposlene i za ugrožene skupine. Sudjelovanje Roma na slovačkom tržištu rada i dalje je vrlo nisko te njihova stopa zaposlenosti sporo raste. Niska razina obrazovanja i vještina te diskriminacija čimbenici su koji utječu na njihovu slabu zastupljenost na tržištu rada. Niska stopa zaposlenosti žena u dobi za rađanje odraz je dugog roditeljskog dopusta (do tri godine), manjka ustanova za skrb o djeci, posebno djeci mlađoj od tri godine, visokih troškova skrbi o djeci te ograničene uporabe fleksibilnog radnog vremena. Osim toga, i dalje su prisutne regionalne razlike – stopa nezaposlenosti u istočnoj Slovačkoj još uvijek je dvostruko veća od one u Bratislavi. Kad je riječ o službama na tržištu rada, mjere poduzete zadnjih mjeseci ne omogućuju prilagođeni pristup rješavanju strukturnih izazova slovačkog tržišta rada.
- (8) Obrazovni sustav nije dovoljno prilagođen sve većem gospodarskom potencijalu Slovačke. Rezultati obrazovanja loši su u usporedbi s međunarodnim standardima te su se dodatno pogoršali. To je većinom povezano s neodgovarajućim obrazovanjem nastavnika te niskom privlačnosti nastavničke struke. Unatoč rastu nastavničkih plaća od 4 % u 2016. niske plaće i nedostatno praktično osposobljavanje neki su od čimbenika zbog kojih ta struka ne privlači mlade ljude. Tek se očekuje provedba nedavno donesenog zakonodavstva protiv segregacije radi postizanja pozitivnih promjena i povećanja sudjelovanja Roma u redovnom obrazovanju, uključujući predškolsko obrazovanje.

- (9) Javna uprava i dalje je opterećena neučinkovitošću. Zbog rascjepkane i nefleksibilne organizacije javne uprave još uvijek nije ostvarena učinkovita koordinacija. Donošenje Strategije upravljanja ljudskim resursima u listopadu 2015. pozitivan je korak naprijed. Međutim još nije donesen novi zakon o državnim službenicima, a to je nužan preduvjet za njezinu uspješnu provedbu. Vlada je poduzela nekoliko mjera za suzbijanje korupcije, ali njihov je učinak zasad bio ograničen. Konkretno, Slovačka bilježi ograničen broj slučajeva pokretanja kaznenog postupka i kaznenog progona slučajeva korupcije, uključujući nezakonite prakse u području javne nabave. Skraćeni su postupci za izdavanje građevinskih dozvola za velike projekte ulaganja i infrastrukturne projekte. Nekonsolidirano upravljanje, manjak postupaka javne nabave izrađenih na temelju dokaza, niska razina profesionalizma, sukobi interesa, specifikacije za podnošenje ponuda prilagođene određenim sudionicima natječaja te pretjerana uporaba najniže cijene kao kriterija za dodjelu imaju za rezultat ograničenost tržišnog natjecanja na temelju kvalitete. Stalno se izvješćuje kako slabosti u području javne nabave utječu na učinkovitost raspodjele javnih sredstava. Česte promjene zakonodavstva te komplicirani administrativni postupci i zahtjevi utječu na poslovanje u Slovačkoj. Visoke administrativne i regulatorne prepreke u pogledu nekih profesionalnih usluga i mrežnih industrija, slabosti u nekim područjima, primjerice izvršavanju ugovora i postupaka u slučaju nesolventnosti, te dugotrajne zabrinutosti u pogledu kvalitete pravosudnog sustava štete poslovnom okružju i odvraćaju ulaganja. Poduzete su neke mjere za olakšavanje poslovanja, primjerice osnivanje Centra za bolju regulativu u listopadu 2015. te pokretanje Nacionalnog centra za poslovanje početkom 2016. Međutim, odgođeno je donošenje Zakona o malom poduzetništvu u okviru razvojne strategije za malo i srednje poduzetništvo.

- (10) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu slovačke ekonomske politike i objavila je u izvješću za Slovačku za 2016. Ocijenila je i Program stabilnosti i Nacionalni program reformi te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Slovačkoj prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Slovačkoj, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica EU-a, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnog gospodarskog upravljanja EU-om pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine EU-a. Preporuke u okviru europskog semestra navedene su u preporukama od 1. do 3. u nastavku.
- (11) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je preispitalo Program stabilnosti, a njegovo je mišljenje⁵ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

⁵ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE da Slovačka u 2016. i 2017. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Ostvariti godišnju fiskalnu prilagodbu od 0,25 % BDP-a prema srednjoročnom proračunskom cilju u 2016. i 0,5 % BDP-a u 2017. Poboljšati troškovnu učinkovitost zdravstvenog sustava. Poduzeti mjere za povećanje porezne discipline.
2. Poboljšati mjere aktivacije za dugotrajno nezaposlene i druge ugrožene skupine, uključujući individualizirane usluge i ciljano osposobljavanje. Olakšati zapošljavanje žena, posebno proširenjem pružanja pristupačne, kvalitetne skrbi o djeci. Učiniti nastavničku struku privlačnijom te povećati sudjelovanje romske djece u redovnom obrazovanju od rane dobi radi poboljšanja obrazovnih rezultata.
3. Konsolidirati upravljanje, potaknuti prijelaz s tržišnog natjecanja koje se temelji samo na cijeni prema onome koje se temelji na kvaliteti te povećati kazneni progon nezakonitih praksi u području javne nabave. Povećati transparentnost, kvalitetu i učinkovitost upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi, posebno donošenjem novog zakona o državnim službenicima, te povećati učinkovitost pravosudnog sustava. Donijeti sveobuhvatan plan za uklanjanje administrativnih i regulatornih prepreka poslovanju.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*
