



Bruxelles, 23.5.2018  
COM(2018) 424 final

Raccomandazione di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2018 della Slovacchia**

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 della Slovacchia**

Raccomandazione di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2018 della Slovacchia**

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 della Slovacchia**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea<sup>2</sup>,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo<sup>3</sup>,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2018. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 22 marzo 2018 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato anche, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Slovacchia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha anche adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 22 marzo 2018. Il 14 maggio 2018 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ("raccomandazione per la zona euro").

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

<sup>2</sup> COM(2018) 424 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2018)0077 e P8\_TA(2018)0078.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Slovacchia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni che seguono, in particolare al punto 1.
- (3) Il 7 marzo 2018 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Slovacchia 2018<sup>4</sup>. Nella relazione sono stati valutati i progressi compiuti dalla Slovacchia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio l'11 luglio 2017, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti, nonché i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Il 25 aprile 2018 la Slovacchia ha presentato il programma nazionale di riforma 2018 e il programma di stabilità 2018. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente per tener conto delle relative correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>5</sup>, ove necessario per sostenere l'attuazione delle pertinenti raccomandazioni del Consiglio, la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica<sup>6</sup>.
- (6) La Slovacchia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2018 il governo prevede di ridurre il disavanzo nominale allo 0,8% del PIL nel 2018 per poi scendere gradualmente fino allo 0,0% del PIL nel 2021. L'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale dello 0,5% del PIL, dovrebbe essere conseguito nel 2020. Secondo il programma di stabilità 2018, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire progressivamente dal 49,3% del 2018 a 43,3% entro il 2021. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2019 non sono invece state illustrate in modo esauriente. Il bilancio comprende una categoria generica di spesa denominata "riserve di bilancio" che rappresenta una percentuale non trascurabile (0,7% del PIL) e può essere usata per operazioni ad hoc, con l'effetto di ridurre la prevedibilità nell'esecuzione del bilancio.
- (7) L'11 luglio 2017 il Consiglio ha raccomandato alla Slovacchia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta<sup>7</sup> non superi il 2,9% nel

---

<sup>4</sup> SWD(2018) 223 final.

<sup>5</sup> Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. Gli investimenti fissi lordi finanziati a livello nazionale sono spalmati su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

2018, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5% del PIL. È stato ricordato nel contempo che la valutazione del documento programmatico di bilancio 2018 e la successiva valutazione dei risultati di bilancio 2018 dovranno tenere debitamente conto dell'obiettivo di conseguire una situazione di bilancio che contribuisca sia a rafforzare la ripresa in corso sia ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Sulla scorta della valutazione del vigore della ripresa in Slovacchia effettuata dalla Commissione tenendo debitamente conto delle sfide di sostenibilità che si pongono al paese, al riguardo non occorre prendere in considerazione alcun elemento supplementare. Le previsioni di primavera 2018 della Commissione indicano un rischio di deviazione significativa da tale raccomandazione nel 2018.

- (8) Dato il divario tra prodotto effettivo e potenziale previsto all'1,2%, nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta della Slovacchia non dovrebbe superare il 4,1%, coerentemente con l'aggiustamento strutturale dello 0,5% del PIL risultante dalla matrice degli obblighi nell'ambito del patto di stabilità e crescita. A politiche invariate, la Slovacchia rischierebbe una deviazione significativa dal requisito nel 2019, a causa dell'effetto combinato della deviazione negli anni 2018 e 2019. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2018 la Slovacchia debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.
- (9) Le finanze pubbliche della Slovacchia sono ancora esposte a rischi a lungo termine. La spesa sanitaria costituisce tuttora un rischio per la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, nella misura in cui l'aumento dell'efficienza dei costi dell'assistenza sanitaria resta una sfida. Nel lungo periodo la spesa pubblica per la sanità dovrebbe aumentare di 1,2 punti percentuali di PIL, maggiormente quindi dell'aumento medio di 0,9 punti percentuali stimato per l'UE. Il sistema pensionistico è andato migliorando in termini di sostenibilità a lungo termine, grazie all'innalzamento automatico dell'età pensionabile che ha ridotto il previsto aumento a lungo termine della spesa connessa all'invecchiamento demografico.
- (10) Nonostante le misure adottate per migliorare l'efficienza economica nella sanità, in particolare attraverso la revisione della spesa nell'ottica del rapporto qualità/prezzo, persistono ampi margini di razionalizzazione dell'uso delle risorse. Non si vedono progressi nei piani di una vasta riforma della sanità volta alla razionalizzazione dei servizi, al miglioramento della gestione delle risorse ospedaliere e a una maggiore efficienza del sistema assistenziale. Il consumo di servizi ospedalieri resta elevato, con alti tassi di ricovero per malattie croniche e tassi di dimissione superiori alla media dell'UE, a cui si accompagnano tassi relativamente bassi di occupazione dei posti letto. Sebbene un potenziamento dell'assistenza di base sia in grado di sgravare gli ospedali, il sistema risente di una penuria di medici generici, aggravata dalla disomogeneità della loro distribuzione sul territorio. Ai fini della prestazione del servizio in futuro, preoccupa anche la composizione anagrafica della popolazione dei medici generici. Varie disposizioni volte a migliorare l'efficacia della sanità in termini di costi sono ancora nella fase di sviluppo, come la piena introduzione di un sistema di pagamento basato su raggruppamenti omogenei per diagnosi e l'effettiva operatività del sistema di sanità elettronica. Al riguardo sono probabili ulteriori ritardi e problemi di attuazione in futuro.
- (11) Le entrate di bilancio aumentano grazie a una rapida crescita economica e sono in corso iniziative per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e colmare il profondo divario nell'imposta sul valore aggiunto che contraddistingue la Slovacchia. Sono aumentati gli incentivi fiscali per promuovere la ricerca e lo sviluppo, mentre

l'imposizione sul patrimonio rimane fonte di entrate modeste. Un programma evolutivo di revisione della spesa pubblica in tutti i settori fondamentali si sta rivelando essere uno strumento efficace e rigoroso per migliorare il rapporto costo/efficacia in tale ambito.

- (12) Continua l'andamento positivo del mercato del lavoro, caratterizzato da un'occupazione in crescita e da una disoccupazione a livelli storicamente bassi. Il tasso di disoccupazione di lunga durata rimane tuttavia uno dei più elevati nell'UE e colpisce in particolare gruppi svantaggiati quali i lavoratori poco qualificati, i giovani e i rom emarginati. In conseguenza del miglioramento della situazione sul mercato del lavoro, affiora una penuria di manodopera qualificata in alcuni settori dell'economia. Le disparità regionali nel mercato del lavoro sono forti: la Slovacchia orientale registra il tasso di disoccupazione più alto, mentre la penuria di forza lavoro è concentrata nella parte occidentale del paese. La Slovacchia ha iniziato ad attuare il piano d'azione sull'inserimento dei disoccupati di lunga durata, che è sostenuto dal Fondo sociale europeo. Il piano introduce servizi personalizzati, consulenza sociale e un nuovo sistema di profilazione di base. La fase attuativa non è tuttavia ancora sfociata in cambiamenti strutturali. Permangono lacune nella collaborazione con i partner privati e le organizzazioni non governative finalizzata a sgravare i servizi pubblici per l'impiego e la consulenza personalizzata è ancora agli albori. La segmentazione approssimativa dei disoccupati di lungo periodo non permette di determinare con precisione le misure di attivazione necessarie. Benché potenziati, i programmi di formazione e riqualificazione restano insufficienti e non sono ancora adeguatamente mirati ai disoccupati di lunga durata e ai gruppi svantaggiati. La partecipazione degli adulti all'apprendimento è ancora molto bassa e per i gruppi svantaggiati è poco sviluppata l'istruzione della seconda opportunità. I criteri di ammissibilità alle prestazioni di disoccupazione sono rigorosi e le prestazioni sono elargite per un periodo breve. Ne consegue un basso tasso di copertura dei disoccupati di breve durata.
- (13) Lo squilibrio occupazionale e il divario retributivo tra i generi sono ben al di sopra della media dell'UE. Il basso tasso di occupazione delle donne in età feconda è uno dei motivi per cui raramente gli uomini usufruiscono di un congedo parentale di lunga durata, al quale si aggiungono la scarsa diffusione di soluzioni lavorative flessibili e le difficoltà di accesso e di costo che contraddistinguono le strutture di assistenza all'infanzia. La percentuale di bambini, in particolare di età inferiore a tre anni, inseriti in strutture di assistenza all'infanzia, è estremamente bassa.
- (14) Il sistema di istruzione non contribuisce a sufficienza allo sviluppo socioeconomico della Slovacchia ed è sottofinanziato a tutti i livelli. È urgente affrontare le sfide della qualità dei risultati scolastici, della partecipazione dei rom all'istruzione tradizionale inclusiva e dell'effettiva integrazione degli studenti di estrazione socioeconomica svantaggiata nei percorsi di istruzione e formazione. I risultati scolastici e il livello delle competenze di base continuano ad essere modesti rispetto agli standard internazionali e fortemente dipendenti dall'estrazione socioeconomica dello studente. Il tasso di abbandono scolastico è basso ma in aumento e in tale contesto le disparità regionali sono forti. Nonostante il programmato aumento delle retribuzioni di un 6% l'anno fino al 2020, l'insegnamento resta una professione di scarsa attrattiva, in parte a causa della limitata offerta di formazione iniziale e di possibilità di sviluppo professionale. L'attuazione delle misure volte a aumentare la partecipazione degli alunni rom all'istruzione tradizionale inclusiva è minima, a causa dell'insufficiente

sostegno finanziario, dell'inadeguatezza del monitoraggio e delle carenze formative degli insegnanti nelle tematiche interculturali.

- (15) La pubblica amministrazione è ancora gravata da inefficienze e strozzature causate dalla scarsa cooperazione interministeriale e dalla mancanza di neutralità politica nella funzione pubblica. L'attuazione della legge sul pubblico impiego sta partendo lentamente, ma non se ne vede ancora l'effetto in termini di miglioramento della gestione delle risorse umane. Per quanto riguarda la gestione dei fondi dell'UE, la capacità e l'efficienza dell'amministrazione restano limitate ed elevato rimane l'avvicendamento del personale, in parte per motivi legati al ciclo politico. È in atto nondimeno un tentativo di superamento della situazione col ruolo rafforzato di coordinamento attribuito all'Ufficio del vice primo ministro, che funge da stabilizzatore offrendo continuità e competenze istituzionali per gli organismi di attuazione.
- (16) I fondi strutturali e di investimento europei svolgono un ruolo irrinunciabile nel superamento delle sfide fondamentali che riguardano il miglioramento della competitività, della crescita e dell'occupazione in Slovacchia. Come confermano le verifiche effettuate, nel 2017 la Slovacchia ha perduto 26 milioni di EUR di finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, a causa soprattutto di problemi nell'applicazione dei criteri di selezione e nella selezione dei valutatori. Se non introduce misure adeguate per accelerare l'attuazione, il paese corre il grosso rischio di perdere un'ulteriore parte del finanziamento assegnatogli. Benché siano ormai stati selezionati progetti per oltre la metà della dotazione complessiva per l'attuale periodo di programmazione, concretamente ai beneficiari sono stati corrisposti pagamenti pari soltanto all'11% della dotazione prevista.
- (17) La scarsa efficienza della pubblica amministrazione si riversa anche su altri settori, fra cui l'energia e l'ambiente. I tassi di riciclaggio sono molto bassi e la qualità dell'aria rimane relativamente scarsa. La gestione sostenibile delle foreste è un problema sempre più pressante. Il settore energetico risente di un'eccessiva regolamentazione e non sempre le politiche energetiche sono perfettamente allineate agli obiettivi climatici ed energetici dell'UE.
- (18) La Slovacchia ha compiuto importanti passi verso il buon funzionamento del sistema degli appalti pubblici. Sono state prese iniziative per introdurre criteri qualitativi di aggiudicazione. A ottobre 2018 dovrebbero essere pronti gli strumenti elettronici obbligatori per l'espletamento delle procedure di appalto pubblico. Tutti i progetti finanziati dai fondi sociali e di investimento europei sono stati sottoposti a verifiche preliminari complete, benché non ottimali sotto il profilo dell'efficienza. Mancano tuttavia ancora risultati soddisfacenti in materia di controlli interni, trasparenza, digitalizzazione, professionalizzazione e appalti pubblici strategici. Questa situazione trova riscontro nei punteggi ottenuti dalla Slovacchia nelle pratiche anticoncorrenziali, che, nonostante i miglioramenti, restano lievemente al di sopra della media dell'UE. I segnali indicatori dell'impegno a combattere la corruzione restano soltanto limitati. Oltre la metà delle imprese considera la corruzione un fenomeno diffuso negli appalti pubblici gestiti dalle autorità nazionali.
- (19) In Slovacchia la qualità del contesto imprenditoriale risente fortemente della corruzione, della complessità delle procedure amministrative, dell'eccesso di regolamentazione e della relativa rapidità di evoluzione, così come della qualità modesta degli enti di regolamentazione. Dopo aver perso terreno in alcuni raffronti internazionali, la Slovacchia ha individuato una serie di misure atte a migliorare la

qualità del contesto imprenditoriale e a rilanciare gli investimenti. Ha inoltre rafforzato il regime delle valutazioni d'impatto della normativa, estendendone l'impiego negli ultimi anni. È stata infine adottata di recente una nuova strategia sulla qualità della regolamentazione. Nel settore dei servizi professionali permangono ostacoli regolamentari di rilievo, con restrizioni più limitanti rispetto alla media dell'UE per architetti, ingegneri, consulenti fiscali, avvocati, consulenti in proprietà industriale, agenti immobiliari e guide turistiche. Nella comunicazione del gennaio 2017<sup>8</sup> la Commissione ha rivolto alla Slovacchia raccomandazioni per il superamento degli ostacoli normativi. La Slovacchia non ha tuttavia comunicato di aver compiuto progressi nell'eliminare tali restrizioni.

- (20) Nel complesso non si è registrato alcun progresso nell'intensificazione della lotta alla corruzione. La percezione del fenomeno resta diffusa e il perseguimento dei relativi reati è ancor meno frequente che in passato. La percezione del fenomeno corruttivo è ulteriormente peggiorata con l'omicidio di un giornalista investigativo e la rivelazione dei risultati delle indagini che aveva condotto su una vasta gamma di casi di corruzione di alto livello. La percentuale di casi di alto livello per cui è avviata l'azione penale è estremamente bassa. Tuttora gli operatori di polizia e i pubblici ministeri non sono tenuti a rispondere del loro operato, il che ostacola la lotta alla corruzione e l'attività investigativa sui casi sensibili.
- (21) Nonostante alcuni miglioramenti dell'efficienza, per la Slovacchia resta problematico migliorare l'efficacia del sistema giudiziario, anche in termini di indipendenza. Persistono preoccupazioni circa l'indipendenza della magistratura, comprese le procedure di nomina dei giudici a tutti i livelli del sistema.
- (22) Sebbene la promozione dell'innovazione sia in grado di stimolare la competitività e agevolare la transizione a un'economia basata sulla conoscenza, la capacità d'innovazione slovacca resta modesta, come emerge dalla bassissima intensità di ricerca e sviluppo nelle imprese (0,40% del PIL nel 2016). Nel paese opera un vasto settore manifatturiero a media/alta tecnologia, ma finora le società multinazionali che lo occupano in prevalenza hanno palesato un interesse soltanto limitato a condurre attività di ricerca e sviluppo, mentre la percentuale di piccole e medie imprese che svolgono al loro interno attività d'innovazione è risultata nel 2016 essere in Slovacchia (13,9%) molto inferiore rispetto all'UE nel suo insieme (28,8%).
- (23) Gli investimenti pubblici nella ricerca e nell'innovazione sono aumentati sensibilmente tra il 2009 e il 2015 grazie all'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei. Le inefficienze del contesto della ricerca slovacca hanno impedito di sfruttare tali investimenti in tutte le loro potenzialità. La gestione politica generale nel settore resta debole nonostante il rafforzamento del ruolo attribuito all'Ufficio del vice primo ministro per il coordinamento della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione. La frammentarietà del sistema e la debolezza gestionale, con responsabilità ripartite tra vari ministeri e agenzie esecutive spesso poco coordinati, comporta sistematicamente un rinvio delle riforme. L'introduzione di misure atte a stimolare il trasferimento delle conoscenze, potenziare le capacità di ricerca nell'industria e migliorare la collaborazione tra imprese e università procede a rilento.
- (24) Nell'ambito del semestre europeo 2018 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Slovacchia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2018. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2018 e il programma nazionale di riforma 2018, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla

<sup>8</sup>

COM(2016) 820 final.

Slovacchia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Slovacchia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

(25) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2018 e il suo parere<sup>9</sup> trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Slovacchia adotti provvedimenti nel 2018 e nel 2019 al fine di:

1. assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,1% nel 2019, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5% del PIL; attuare misure per migliorare l'efficacia in termini di costi della sanità e sviluppare una strategia più efficace per la forza lavoro del settore sanitario;
2. potenziare le misure di attivazione e riqualificazione delle competenze, tra cui un'offerta qualitativamente valida di formazione mirata e servizi personalizzati per i gruppi svantaggiati, in particolare dando attuazione al piano d'azione per i disoccupati di lunga durata; promuovere l'occupazione femminile, in particolare ampliando l'offerta di servizi di assistenza all'infanzia di qualità a prezzi abbordabili; migliorare la qualità e l'inclusività dell'istruzione, anche aumentando la partecipazione dei bambini rom all'istruzione tradizionale sin dalla prima infanzia;
3. intensificare l'uso di criteri qualitativi e legati ai costi sul ciclo di vita negli appalti pubblici; lottare contro la corruzione, anche dando effettiva attuazione alla normativa vigente e aumentando la rendicontabilità fra gli operatori di polizia e i pubblici ministeri; migliorare l'efficienza del sistema giudiziario, in particolare preservando l'indipendenza nelle procedure di nomina dei giudici; ricomporre la frammentazione del sistema pubblico della ricerca e stimolare l'innovazione nell'imprenditoria, compreso nelle piccole e medie imprese.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*

---

<sup>9</sup> A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.