COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 524 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Sloveniei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Sloveniei pentru 2019

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Sloveniei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Sloveniei pentru 2019

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

(1) La data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2019. Aceasta a ținut cont de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile Analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 21 martie 2019. De asemenea, la data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Slovenia ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 21 martie 2019. La 9 aprilie 2019, Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro („Recomandarea pentru zona euro”).

(2) În calitate de stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Slovenia ar trebui să

[1] JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a Recomandării pentru zona euro, astfel cum se reflectă în recomandările 1-3 de mai jos. În special, reducerea restricțiilor de reglementare va contribui la abordarea primei recomandări pentru zona euro în ceea ce privește piețele reziliente ale produselor și serviciilor, iar concentrarea politicii economice legate de investiții în domeniile specificate va contribui la abordarea celei de-a doua recomandări pentru zona euro în ceea ce privește sprijinirea investițiilor.

(3) Raportul de țară privind Slovenia pentru 2019[2] a fost publicat la 27 februarie 2019. Acesta a evaluat progresele realizate de Slovenia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice acestei țări adoptate de Consiliu la 13 iulie 2018, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor din anii anteriori, precum și progresele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.

(4) La 15 aprilie 2019, Slovenia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2019, iar la 26 aprilie 2019 Programul de stabilitate pentru 2019. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

(5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost luate în considerare în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI”) aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului[3], Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea dacă acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care se va prevala de dispoziția menționată anterior în orientările sale privind aplicarea măsurilor prin care se stabilește o corelație între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernanță economică[4].

(6) În prezent, Slovenia se încadrează în componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere și face obiectul regulii privind datoria. În cadrul Programului de stabilitate pentru 2019, guvernul preconizează că excedentul total va crește până la 0,9 % din PIB în 2019, după care va ajunge la 1,2 % din PIB în 2022. Pe baza soldului structural recalculat, se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu – care a fost modificat de la un excedent structural de 0,25 % din PIB în 2019 la un deficit structural de 0,25 % din PIB începând cu 2020 – va fi atins până în 2021[5]. În conformitate cu Programul de stabilitate pentru 2019, se prevede ca ponderea datoriei publice în PIB să continue să scadă la 65,4 % din PIB în 2019, urmând să scadă în continuare pentru a atinge 54,7 % din PIB în 2022. Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare respective este unul favorabil.

---

2 SWD(2019) 1023 final.

3 Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

4 COM(2014) 494 final.

5 Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și temporar, recalculat de Comisie prin aplicarea metodologiei stabilite de comun acord.

(7) La 13 iulie 2018, Consiliul a recomandat Sloveniei să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete[6] nu va depăși 3,1 % în 2019, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,65 % din PIB. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, există riscul apariției în 2019 a unei abateri semnificative de la traiectoria de ajustare recomandată pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu.

(8) În 2020, Slovenia ar trebui să își atingă obiectivul bugetar pe termen mediu. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, acest lucru ar însemna o rată maximă de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete de 4,0 %, ceea ce corespunde unei ajustări structurale de 0,5 % din PIB. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, în ipoteza menținerii politicilor actuale, se preconizează că în 2020 Slovenia va fi aproape de obiectivul său bugetar pe termen mediu. Prin urmare, evaluarea actuală indică riscul unei oarecare abateri în 2020. În timp ce rata de creștere nominală previzionată a cheltuielilor publice primare nete ar indica în prezent riscul unei oarecare abateri de la această cerință în 2020, aceasta ar indica un risc de abatere semnificativă de la cerință pentru anii 2019 și 2020 luați împreună. În cazul în care soldul structural nu ar mai fi proiectat să fie apropiat de obiectivul bugetar pe termen mediu, în cadrul evaluărilor viitoare o evaluare globală ar trebui să ia în considerare o posibilă abatere de la această cerință. Se preconizează că Slovenia va respecta regula privind datoria în 2019 și în 2020. În general, Consiliul este de părere că în 2019 ar trebui luate măsurile necesare și că Slovenia trebuie să fie pregătită să adopte și alte măsuri începând cu 2020 pentru a respecta dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere.

(9) Îmbătrânirea populației va exercita presiuni din ce în ce mai mari asupra sistemelor de sănătate și de îngrijire pe termen lung ale Sloveniei. Finanțarea sistemului de sănătate nu este adaptată pentru a face față creșterii preconizate a costurilor generate de îmbătrânirea populației. Până în prezent, Slovenia nu a propus măsuri cuprinzătoare pentru a asigura calitatea, accesibilitatea și viabilitatea fiscală pe termen lung a asistenței medicale în Slovenia. În cadrul strategiei Sloveniei privind îmbătrânirea activă este în curs de elaborare un proiect de lege privind îngrijirea pe termen lung. Cu toate acestea, este încă neclar cum vor îmbunătăți rentabilitatea, accesibilitatea și calitatea asistenței medicale măsurile avute în vedere, exceptând faptul că se preconizează că achizițiile publice în domeniul asistenței medicale vor deveni mai eficiente din punctul de vedere al costurilor grație unei coordonări mai bune. Investițiile în structurile și echipamentele de sănătate și de îngrijire pe termen lung ar putea contribui la reducerea presiunii viitoare asupra sistemelor de îngrijire.

(10) Provocările legate de sustenabilitatea și adecvarea pe termen lung a sistemului de pensii devin din ce în ce mai presante, deoarece populația slovenă îmbătrânește mai rapid decât populația celor mai multe dintre celelalte state membre. În documentul intitulat „Puncte de pornire pentru modernizarea sistemului de asigurări de pensii și invaliditate”, adoptat în 2017 de Consiliul Economic și Social, partenerii sociali și guvernul anterior au prevăzut adoptarea unei reforme până în 2020, iar Programul național de reformă pentru perioada 2019-2020 menționează posibilitatea revizuirii

[6] Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din venituri provenite din fonduri ale Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Se iau în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

sistemului de pensii pentru a sprijini sustenabilitatea pe termen mediu și lung a sistemului și niveluri adecvate ale pensiilor. Acesta stabilește, de asemenea, obiectivul de a prelungi viața profesională și de a oferi oportunități mai bune de exploatare a resurselor umane în ceea ce privește lucrătorii în vârstă, dar nu specifică cum și când trebuie realizat acest obiectiv. Ajustarea vârstei legale de pensionare în funcție de creșterea speranței de viață și promovarea unei pensionări mai târzii ar spori sustenabilitatea sistemului. Asigurarea unor pensii adecvate rămâne o provocare, întrucât unii beneficiari de pensii se află încă la nivelul pragului de sărăcie sau sub acesta. Aproape 70 % din totalul persoanelor care desfășoară activități independente din Slovenia aleg să plătească contribuțiile la asigurările sociale la nivelul minim care le dă dreptul doar la pensia minimă pentru limită de vârstă. Caracterul adecvat al pensiilor ar putea fi îmbunătățit și mai mult printr-un grad mai ridicat de acoperire al sistemelor de pensii suplimentare, prin abordarea în mod corespunzător a schimbării parcursurilor profesionale și prin reducerea riscurilor de sărăcie la bătrânețe.

(11) Rata de ocupare a continuat să crească, iar șomajul a scăzut și mai mult. În același timp, rata șomajului de lungă durată rămâne peste nivelurile din perioada anterioară crizei, șomerii de lungă durată reprezentând în continuare aproape jumătate din numărul total de șomeri. Dificultățile persistă, în special, pentru lucrătorii cu nivel scăzut de calificare și pentru lucrătorii în vârstă, rata de activitate și de ocupare a acestora rămânând printre cele mai scăzute din UE. Participarea lor la învățarea în rândul adulților este foarte scăzută. Evaluarea politicilor de încurajare a persoanelor să ocupe un loc de muncă sau să participe la cursuri de formare arată că majoritatea programelor existente funcționează bine. Cu toate acestea, cheltuielile în acest domeniu și rata de participare a șomerilor cu nivel scăzut de calificare și a persoanelor în vârstă în cadrul programelor rămân limitate. Prin urmare, este deosebit de important să se investească în măsuri eficiente de sporire a capacității de inserție profesională a lucrătorilor cu nivel scăzut de calificare și a celor în vârstă, inclusiv în ceea ce privește competențele digitale. Creșterea ratei de ocupare a lucrătorilor în vârstă va contribui, de asemenea, la atenuarea presiunilor asupra sistemului de pensii. Deși reforma pieței forței de muncă din 2013 a ajutat în mod clar anumite grupuri vulnerabile să pătrundă pe piața forței de muncă, contractele de muncă temporare rămân o problemă. Rata persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială a scăzut, dar rămâne peste media UE pentru persoanele în vârstă.

(12) În tot mai multe sectoare ale economiei apar semne ale deficitelor de forță de muncă. Se pare că la aceste deficite contribuie neconcordanța dintre competențele dobândite de tineri pe parcursul educației și competențele căutate de angajatori. Alături de deficiențele funcționării ecosistemelor pentru inovare, aceste deficite împiedică transformarea industrială în domeniile prioritare ale strategiei de specializare inteligentă, astfel cum au fost stabilite prin consultare cu părțile interesate. Dezvoltarea competențelor digitale ale forței de muncă viitoare este esențială pentru a răspunde nevoilor economiei.

(13) Au fost adoptate sau vor fi adoptate unele măsuri menite să îmbunătățească opțiunile de finanțare pentru întreprinderile din Slovenia și să le ofere acestora alternative la creditele bancare. Cu toate acestea, întreprinderile din Slovenia se bazează încă în mare măsură pe creditele bancare și pe fluxul de numerar pentru nevoile lor de finanțare. Accesul la capital de pe piețele private rămâne scăzut. Furnizarea de capital de risc este în creștere, dar încă este la un nivel foarte scăzut. Capitalizarea bursieră a bursei de valori din Ljubljana este scăzută și continuă să scadă. Piața de capital limitată și subdezvoltată, în combinație cu condițiile-cadru nefavorabile, inclusiv cu

nivelul scăzut de cunoștințe în domeniul financiar al firmelor mai mici, împiedică afluxul de capital și de capital de risc în această țară. Accesul dificil la capital reprezintă o barieră în calea creșterii pentru întreprinderile inovatoare, dar și pentru întreprinderile mai vechi care ar putea beneficia de o schimbare în ceea ce privește finanțarea.

(14) Dezvoltarea întreprinderilor din Slovenia este frânată de nivelul încă ridicat al sarcinii administrative și de reglementare. Această sarcină este considerată o problemă esențială pentru desfășurarea de activități economice în Slovenia și este legată de chestiuni precum autorizațiile, obligațiile de raportare, procedurile fiscale și durata adeseori mare a procedurilor judiciare din domeniul comercial. Dificultățile în ceea ce privește urmărirea penală a infracțiunilor economice și financiare au, de asemenea, un impact asupra mediului de afaceri. Slovenia a creat instrumente pentru a reduce sarcina administrativă, printre care portalul SPOT („Slovenska poslovna točka”) și „documentul unic”, care abordează mai multe dintre dificultățile identificate. Cu toate acestea, multe dintre măsurile de reducere a sarcinii sunt încă în curs, iar impactul anumitor măsuri care au fost deja puse în a fost sub așteptări. Slovenia a realizat, de asemenea, o serie de reforme pentru a liberaliza unele cerințe profesionale restrictive. Cu toate acestea, anumite părți ale recomandărilor specifice fiecărei țări din 2017 rămân neabordate, în special în ceea ce privește avocații și agenții imobiliari.

(15) Există deficiențe în ceea ce privește concurența și transparența în domeniul achizițiilor publice din Slovenia, fapt indicat în special de proporția mare de contracte încheiate prin proceduri negociate (fără invitație de participare). Garanțiile împotriva corupției și a coluziunii între ofertanți, în special în ceea ce privește achizițiile efectuate de administrațiile locale și de întreprinderile de stat, rămân slabe. Supravegherea independentă a achizițiilor publice nu dispune de garanții juridice suficiente împotriva presiunilor sau a interferențelor externe, în special în ceea ce privește procedurile disciplinare și propunerea de numire a membrilor Comisiei naționale de examinare. A fost pus în aplicare un plan de acțiune pentru a spori profesionalizarea celor implicați în procedurile de achiziții publice, dar nivelul acesteia este în continuare scăzut. Deși autoritățile estimează că infracționalitatea economică și corupția au produs daune considerabile în ultimii ani, unele reforme anticorupție nu au fost încă demarate.

(16) În pofida privatizării parțiale a 65 % din acțiunile celei mai mari bănci din Slovenia, Nova Ljubljanska Banka, implicarea statului în economie rămâne ridicată, inclusiv în sectorul financiar. Planurile de privatizare publicate anterior au fost puse în aplicare cu lentoare. Continuarea privatizărilor ar spori viabilitatea societăților pe termen lung și ar reduce riscurile pentru finanțele publice, precum și riscul denaturării concurenței și a alocărilor resurselor. Vânzările suplimentare de acțiuni ale societăților cotate la bursă ar contribui, de asemenea, la dezvoltarea pieței de capital a Sloveniei.

(17) Ecosistemul cercetării, dezvoltării și inovării necesită îmbunătățiri pentru a deveni pe deplin funcțional, iar măsurile de sprijin sunt adesea lipsite de coerență. Sprijinul limitat pentru educația antreprenorială și transferul de tehnologie și, la un nivel mai general, cooperarea slabă dintre sectorul științific și mediul de afaceri împiedică crearea și extinderea întreprinderilor inovatoare. Majoritatea întreprinderilor mici și mijlocii din Slovenia au o capacitate redusă de inovare, iar ponderea întreprinderilor inovatoare din Slovenia este, într-adevăr, în scădere și se situează sub media UE. Transformarea digitală lentă din Slovenia limitează creșterea productivității. Există discrepanțe în ceea ce privește performanța în materie de inovare între regiunile din estul și vestul Sloveniei, ceea ce constituie un obstacol pentru cooperarea și colaborarea în rețea. Slovenia a înregistrat un regres în ceea ce privește atingerea

obiectivului de cheltuieli pentru cercetare și dezvoltare prevăzut pentru 2020, deși o sporire a investițiilor în cercetare, dezvoltare și inovare ar consolida potențialul de creștere al țării. Slovenia atrage un număr mic de studenți internaționali la toate nivelurile de învățământ terțiar, în special la nivel de doctorat, iar mobilitatea internațională a cercetătorilor și mobilitatea între mediul academic și industrie rămân limitate.

(18) Pentru perioada de până în 2030, Slovenia a stabilit, în proiectul său de plan național în domeniul energiei și schimbărilor climatice, obiective în ceea ce privește infrastructura energetică, eficiența energetică și sursele regenerabile de energie, toate acestea necesitând investiții adecvate. În special, economia Sloveniei se caracterizează prin emisii de dioxid de carbon mai ridicate decât media UE, iar ponderea energiei din surse regenerabile în producția totală de energie stagnează. Dezvoltarea surselor de energie regenerabile, altele decât lemnul și energia hidroelectrică, este deosebit de lentă. Sectorul industrial, sectorul serviciilor și sectorul rezidențial din Slovenia au o pondere mai mare în consumul total final de energie decât media UE. În plus, capacitatea existentă de stocare a energiei este subdezvoltată și, prin urmare, nu reușește să răspundă nevoilor generate de producția locală neintegrată de energie din surse regenerabile.

(19) Transportul a devenit sursa cea mai importantă de emisii de CO_2: ponderea sa în emisiile totale depășește ponderea medie a acestui sector la nivelul UE. Faptul că Slovenia se bazează în mare măsură pe transportul rutier creează probleme precum consumul ridicat de energie, nivelul ridicat al emisiilor de dioxid de carbon, poluarea aerului și accidentele rutiere. Există posibilități semnificative de îmbunătățire a infrastructurii feroviare și, în general, a energiei cu emisii reduse de dioxid de carbon și a transporturilor durabile, ceea ce ar putea contribui la reducerea acestor efecte negative. Există, de asemenea, în continuare deficite importante în ceea ce privește investițiile necesare în domeniul resurselor naturale pentru a se asigura un model de dezvoltare mai durabil. Economia Sloveniei depinde de mediul său natural, care se deteriorează. Dependența ridicată de materii prime importate, combinată cu ratele de reciclare scăzute, împiedică tranziția către o economie circulară. Starea sistemului de colectare și tratare a apelor uzate urbane, inclusiv a infrastructurii de colectare și tratare, nu respectă pe deplin cerințele UE. Părți substanțiale din economia Sloveniei sunt vulnerabile la dezastrele naturale, în special la inundații.

(20) Programarea fondurilor UE pentru perioada 2021-2027 ar putea contribui la eliminarea unora dintre lacunele identificate în recomandări, în special în domeniile vizate de anexa D la raportul de țară[7]. Acest lucru i-ar permite Sloveniei să utilizeze în mod optim fondurile respective pentru sectoarele identificate, ținând seama de disparitățile regionale. Consolidarea capacității administrative a țării de gestionare a acestor fonduri reprezintă un factor important pentru succesul acestei investiții.

(21) În contextul semestrului european 2019, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Sloveniei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2019. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2019 și Programul național de reformă pentru 2019, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Sloveniei în anii precedenți. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Slovenia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările Uniunii. Acest lucru reflectă

[7] SWD(2019) 1023 final.

necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii prin oferirea unei contribuții de la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare.

(22) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2019 prin prisma acestei evaluări, iar avizul său[8] este reflectat îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2019-2020, Slovenia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să își atingă în 2020 obiectivul bugetar pe termen mediu. Să adopte și să pună în aplicare reforme în domeniul asistenței medicale și al îngrijirii pe termen lung care să asigure calitatea, accesibilitatea și sustenabilitatea bugetară pe termen lung. Să asigure sustenabilitatea și adecvarea pe termen lung a sistemului de pensii, inclusiv prin ajustarea vârstei legale de pensionare și prin restricționarea pensionării timpurii. Să sporească capacitatea de inserție profesională a lucrătorilor slab calificați și a celor în vârstă prin îmbunătățirea relevanței pe piața muncii a educației și formării, a învățării pe tot parcursul vieții și prin măsuri de activare, inclusiv printr-o mai bună alfabetizare digitală.

2. Să sprijine dezvoltarea piețelor titlurilor de capital. Să îmbunătățească mediul de afaceri prin reducerea restricțiilor de reglementare și a sarcinii administrative. Să amelioreze concurența, profesionalizarea și monitorizarea independentă în domeniul achizițiilor publice. Să efectueze privatizări în conformitate cu planurile existente.

3. Să își concentreze politicile economice privind investițiile asupra cercetării și inovării, asupra tranziției către o economie cu emisii de dioxid de carbon și consum de energie reduse, asupra transportului durabil, în special feroviar, și asupra infrastructurii de mediu, ținând seama de disparitățile regionale.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele

[8] Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.