

**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO****de 13 de julio de 2018****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Eslovenia**

(2018/C 320/23)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 22 de noviembre de 2017, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2018 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, que fue proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. Las prioridades de dicho Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo del 22 de marzo de 2018. El 22 de noviembre de 2017, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Eslovenia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018. El 14 de mayo de 2018, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro <sup>(3)</sup> (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»).
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Eslovenia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones que figuran más abajo, en particular la recomendación 1.
- (3) El informe específico de 2018 sobre Eslovenia fue publicado el 7 de marzo de 2018. En él se evalúan los avances realizados por Eslovenia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 11 de julio de 2017 <sup>(4)</sup>, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Eslovenia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluía asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 7 de marzo de 2018. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Eslovenia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos.
- (4) Eslovenia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2018 el 13 de abril de 2018 y su Programa de Estabilidad de 2018 el 26 de abril de 2018. Para tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> DO C 179 de 25.5.2018, p. 1.

<sup>(4)</sup> DO C 261 de 9.8.2017, p. 1.

- (5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos («Fondos EIE») para el período 2014-2020 se han abordado las recomendaciones específicas pertinentes por país. Conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(1)</sup>, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su acuerdo de asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Eslovenia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma transitoria en materia de deuda. El Programa de Estabilidad de 2018 fue presentado por un Gobierno en funciones y se basa en la hipótesis de mantenimiento de la política. Así, el Gobierno prevé que el superávit global mejore, pasando al 0,4 % del PIB en 2018 y al 0,9 % en 2021. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (superávit estructural del 0,25 % del PIB) no se alcanzará en 2021 si se mantiene la misma política. En virtud del Programa de Estabilidad de 2018, se espera que la ratio deuda pública/PIB baje hasta situarse en el 69,3 % del PIB en 2018 y que siga disminuyendo hasta el 58,3 % en 2021. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil.
- (7) El 11 de julio de 2017, el Consejo recomendó a Eslovenia que garantizase que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto <sup>(2)</sup> no supere el 0,6 % en 2018, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 1,0 % del PIB. Al mismo tiempo, se precisó que la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario de 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018 deberán tener en cuenta el objetivo de alcanzar una orientación de la política presupuestaria que contribuya a reforzar la recuperación en curso y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Tras la evaluación efectuada por la Comisión sobre la solidez de la recuperación en Eslovenia, realizada en el contexto de su dictamen sobre el proyecto de Plan Presupuestario de 2018 de Eslovenia, y que tuvo debidamente en cuenta los retos ligados a la sostenibilidad, se requiere un esfuerzo presupuestario estructural de al menos el 0,6 % del PIB para 2018, sin ningún margen adicional de desviación durante un año. Esto se traduce en una tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto que no supere el 1,5 %. Teniendo esto en cuenta en la valoración global, basada en las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión, existe un riesgo de desviación significativa respecto de la senda de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2018.
- (8) En 2019, habida cuenta de la ratio de deuda pública de Eslovenia por encima del 60 % del PIB y de la brecha de producción positiva prevista del 4,1 % del PIB, la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no debería superar el 2,2 %, de conformidad con el ajuste estructural del 1,0 % del PIB derivado de la matriz de ajuste de exigencias consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Al mismo tiempo, existen fuertes indicios de que la capacidad no utilizada en la economía se subestima, de que la inflación alcanzará el 2 % en 2019, de que el empleo precario se situará por encima del nivel anterior a la crisis y de que la inversión repuntará marcadamente, tras una fuerte contracción durante los años de la crisis. Además, el instrumento de verosimilitud señala asimismo que existe un alto grado de incertidumbre que rodea a las estimaciones de la brecha de producción sobre la base del método común. Sobre esta base, un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB, que corresponde a un índice de crecimiento del gasto público primario neto del 3,1 %, parece adecuado. En la hipótesis de mantenimiento de la política, existe un riesgo de una desviación significativa respecto de este requisito en 2019 y para el período 2018-2019 tomado en su conjunto. Se prevé que Eslovenia cumpla la norma en materia de deuda transitoria en 2018 y la norma en materia de deuda en 2019. En general, el Consejo estima que a partir de 2018 deberían adoptarse las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (9) El Gobierno ha presentado propuestas de reforma del sistema de asistencia sanitaria. El proyecto de Ley de Asistencia Sanitaria y Seguro de Enfermedad, que es el elemento central de la reforma y que garantizará la financiación del sistema sanitario a largo plazo, se presentó al Consejo Económico y Social para consulta en diciembre de 2017, pero no fue aprobado antes de las elecciones, de modo que las perspectivas de su adopción son inciertas. En la actualidad se está redactando un proyecto de Ley de Cuidados de Larga Duración con objeto de que estos cuidados pasen a ser un nuevo pilar, complementario a otros ámbitos de la seguridad social

<sup>(1)</sup> Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

<sup>(2)</sup> El gasto público primario neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con ingresos procedentes de fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se verá facilitada durante un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los aumentos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, se calculan en cifras netas.

(asistencia sanitaria, asistencia social y seguridad de las pensiones). Así pues, sigue siendo incierto cómo Eslovenia incrementará la rentabilidad, la accesibilidad y la calidad de la asistencia sanitaria en el futuro. En 2017 se adoptaron propuestas de modificación de la Ley sobre Profesionales de la Medicina, la Ley de Servicios de Salud, la Ley sobre Derechos de los Pacientes y la Ley de Medidas de Intervención para Garantizar la Estabilidad Financiera de las Instituciones de Asistencia Sanitaria Pública, que ahora deben aplicarse para garantizar la accesibilidad y la calidad de la asistencia sanitaria. Se han dado los primeros pasos para aplicar el Plan Nacional de Asistencia Sanitaria para 2016-2025. Las clínicas de medicina de familia se están introduciendo gradualmente, se prevé un sistema de evaluación de la tecnología sanitaria para 2020 y las soluciones de sanidad electrónica mejorarán el seguimiento a escala nacional. Además, se prevé que los beneficios de una contratación pública mejor coordinada en el ámbito de la asistencia sanitaria contribuyan a mejorar la relación coste/eficacia de dichos contratos.

- (10) En julio de 2017, el Consejo Económico y Social adoptó unánimemente un documento titulado «Puntos de base para la modernización del sistema de pensiones y seguro de invalidez de la República de Eslovenia», que subraya diversas medidas para garantizar unas pensiones suficientes y un sistema de pensiones sostenible y transparente. No obstante, falta todavía un plan de acción concreto para adoptar dichas medidas y, pese a un acuerdo entre los interlocutores sociales y el Gobierno para aplicar la reforma en 2020, el período de introducción progresiva de la reforma aún no se ha concretado. Siguen persistiendo retos en lo que respecta a: garantizar la sostenibilidad a largo plazo y la suficiencia del sistema de pensiones, adaptando la edad legal de jubilación y fomentando el retraso de la jubilación; impulsar la cobertura de los regímenes complementarios de pensión; responder adecuadamente a las diferentes trayectorias profesionales y reducir los riesgos de pobreza en la vejez.
- (11) El crecimiento económico ha continuado y han mejorado la evolución del mercado de trabajo y el ámbito social. El porcentaje de personas en riesgo de pobreza y exclusión social se redujo, pero sigue siendo superior a la media de la Unión en el caso de las personas mayores, y en especial entre las mujeres. El empleo siguió aumentando y el desempleo prosiguió su disminución. No obstante, se observan indicios de escasez de mano de obra en determinadas profesiones. El desempleo de larga duración se mantiene por encima de los niveles anteriores a la crisis y representa casi la mitad del total de parados. Persisten algunas dificultades, en particular para los trabajadores de más edad, ya que sus tasas de empleo y actividad siguen figurando entre las más bajas de la Unión. La sociedad eslovena envejece rápidamente, lo que significa que la población en edad laboral y la oferta de mano de obra están decreciendo. En respuesta a esta evolución, el Gobierno ha preparado una Estrategia de Envejecimiento Activo, pero todavía no dispone de planes de acción concretos.
- (12) El envejecimiento de la población enfatiza la necesidad de incrementar la participación en la formación continua, que ha estado disminuyendo desde 2010, y que es especialmente baja entre los trabajadores poco formados y los de más edad. La mejora de las cualificaciones mediante el aprendizaje permanente incrementaría las oportunidades de empleo, en particular para los trabajadores poco cualificados y de más edad. La tasa de empleo de los trabajadores poco cualificados mejoró, pero sigue por debajo de los niveles anteriores a la crisis y de la media de la Unión. La evaluación de las políticas activas del mercado laboral muestra que la mayor parte de los programas funcionan adecuadamente, pero el gasto en este ámbito y la tasa de participación de los desempleados en los programas siguen siendo limitados. Aunque la reforma del mercado laboral de 2013 ayudó sin lugar a dudas a encontrar trabajo a determinados grupos vulnerables, el empleo temporal sigue siendo un problema.
- (13) Se han adoptado medidas para mejorar las posibilidades de financiación de las empresas eslovenas y facilitarles alternativas a los créditos bancarios. Sin embargo, la dependencia con respecto al crédito bancario supone un permanente reto de financiación, en particular para las pymes, para las que el acceso a financiación sigue constituyendo una barrera al crecimiento. Las medidas actuales todavía no han mejorado la financiación, sobre todo para las empresas innovadoras. En Eslovenia solo existe un pequeño número de empresas de rápido crecimiento, y carecen de apoyo para expandirse. El capital de riesgo, como forma de financiación mediante emisión de acciones, está creciendo, pero parte de un nivel muy bajo. Las empresas innovadoras también se beneficiarían de una investigación pública más eficiente, actualmente obstaculizada por dificultades a la hora de atraer talento nacional y extranjero y por la falta de una financiación basada en los resultados. El nivel de inversión privada en Eslovenia sigue siendo relativamente bajo en comparación con países similares, lo que demanda esfuerzos focalizados para mejorar las condiciones marco para la inversión, particularmente en ámbitos que presentan un fuerte potencial de incremento de la productividad.
- (14) Las empresas se ven obstaculizadas por la todavía elevada carga normativa y administrativa. La burocracia se considera uno de los factores más problemáticos desde el punto de vista de la actividad empresarial en Eslovenia. Esto se deriva principalmente de la incertidumbre y la complejidad de los procedimientos tributarios, pero no se limita a este ámbito porque todavía es necesario aproximadamente un año para que un asunto mercantil sea visto por un órgano jurisdiccional. Eslovenia ha creado un instrumento para ayudar a reducir la carga administrativa y está implantándolo progresivamente. Una parte significativa de esta implantación todavía no se ha realizado.

- (15) Del mismo modo, Eslovenia solo ha empezado a abordar su elevado nivel de normativas restrictivas en determinados sectores de servicios. Se han aplicado reformas para liberalizar los requisitos profesionales de los arquitectos e ingenieros civiles, pero otros problemas observados por la Comisión en enero de 2017 siguen sin afrontarse. Las reformas también beneficiarían a las empresas manufactureras eslovenas, que dependen de unos insumos competitivos.
- (16) Una contratación pública eficaz es fundamental para controlar los costes y mejorar la calidad en el sector sanitario de Eslovenia. El fomento de la contratación pública centralizada y de otras formas de agrupación de contratos, como la contratación conjunta por parte de los hospitales, es crucial para garantizar la oferta de productos innovadores de buena calidad a precios competitivos.
- (17) Eslovenia tiene que hacer frente a ineficiencias en la contratación pública. La competencia entre licitadores es comparativamente baja, según indica el escaso número de ofertas recibidas por licitación y la alta proporción de procedimientos negociados sin convocatoria de licitación previa. Esto último también reduce la transparencia. La profesionalización de los agentes implicados en materia de contratación pública es baja y hay pocas garantías contra la corrupción y la colusión entre licitadores. En particular, la independencia de la Comisión Nacional de Control es limitada, debido al procedimiento de nombramiento de sus miembros. Aunque las autoridades estiman que la delincuencia económica y la corrupción han causado un daño significativo en los últimos años, algunas reformas en materia de lucha contra la corrupción siguen pendientes.
- (18) El Estado esloveno todavía participa activamente en la economía, en particular en el sector financiero. Los planes de privatización hechos públicos en el pasado se han aplicado con lentitud. Ejecutar las privatizaciones incrementaría la viabilidad a largo plazo de las empresas y reduciría los riesgos para las finanzas públicas.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2018, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Eslovenia y lo ha publicado en el informe por país de 2018. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2018, el Programa Nacional de Reformas de 2018 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Eslovenia en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Eslovenia, sino también en qué medida son conformes con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (20) A la luz de la revisión a fondo efectuada por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2018, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja en particular en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Eslovenia que tome medidas en 2018 y 2019 con el fin de:

1. Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no supere el 3,1 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Adoptar y aplicar la Ley del Seguro de Salud y de Atención Sanitaria y la reforma prevista de los cuidados de larga duración. Garantizar la sostenibilidad a largo plazo y la suficiencia del sistema de pensiones, incluso aumentando la edad legal de jubilación y limitando las jubilaciones anticipadas. Intensificar la empleabilidad de las personas poco cualificadas y los trabajadores de más edad a través de medidas de activación.
2. Desarrollar fuentes alternativas de financiación para las empresas de crecimiento rápido. Reducir los obstáculos para la entrada en el mercado gracias a la revisión de la regulación del mercado de productos y la limitación de la carga administrativa. Reforzar la competencia, la profesionalización y la supervisión independiente en el ámbito de la contratación pública. Ejecutar las privatizaciones en consonancia con los planes existentes.

Hecho en Bruselas, el 13 de julio de 2018.

*Por el Consejo*

*El Presidente*

H. LÖGER

---

<sup>(1)</sup> Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.