

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

concernant le programme national de réforme de la Slovénie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Slovénie pour la période 2012-2016

(2013/C 217/19)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques ⁽¹⁾, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ⁽²⁾, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaire pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres ⁽³⁾, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et

l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation ⁽⁴⁾ relative au programme national de réforme de la Slovénie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de stabilité pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques 2013. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Slovénie a été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la Slovénie, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la Slovénie connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs. Des mesures urgentes sont exigées pour mettre un terme à l'accroissement rapide de ces déséquilibres et pour les rectifier. Jusqu'à présent, les niveaux de la dette publique et de la dette privée sont restés en deçà des seuils d'alerte du tableau de bord et la dette extérieure nette est relativement maîtrisée elle aussi. Toutefois, le problème n'est pas tant le niveau de la dette que sa structure, puisqu'elle se concentre fortement sur le secteur des entreprises.

⁽¹⁾ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 du 24.7.2012, p. 77.

Compte tenu de l'accélération des tendances économiques négatives, cette situation met en péril la stabilité du secteur financier et complique le processus de désendettement, y compris en raison des effets d'interdépendance avec le niveau de la dette souveraine. Ces risques sont exacerbés par les capacités d'ajustement restreintes du marché du travail et du marché des capitaux, ainsi que par la structure de l'économie au sein de laquelle prédominent les entreprises publiques. Les périodes d'incertitude politique ainsi que les obstacles juridiques aux réformes ont empêché la Slovénie de corriger ses déséquilibres comme elle le devrait ou de renforcer ses capacités d'ajustement, la rendant ainsi plus vulnérable en une période de pression accrue sur la dette souveraine.

- (9) Le 9 mai 2013, la Slovénie a présenté son programme national de réforme 2013 et son programme de stabilité pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (10) Le 23 mai 2013, les autorités slovènes ont transmis une lettre à la Commission, récapitulant, modifiant et clarifiant les principaux engagements pris dans le cadre du programme national de réforme.
- (11) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité 2013 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que la Slovénie ne devrait pas pouvoir corriger son déficit excessif d'ici à 2013, comme l'avait recommandé le Conseil fin 2009, même si elle a entrepris des efforts d'assainissement considérables, quoique tardifs, qui ont ramené le déficit de 6,2 % du PIB en 2009 à 4,0 % en 2012. Ce constat s'explique, en particulier, par un environnement économique moins favorable que prévu à l'époque. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires figurant dans le programme de stabilité est globalement plausible pour 2013, mais optimiste pour 2014. Après une baisse de 2,3 % en 2012, puis de 1,9 % en 2013, les autorités s'attendent en particulier à ce que le PIB progresse de 0,2 % en 2014, en partant du principe que des mesures budgétaires sont prises pour ramener la dette publique de 4,2 % du PIB (hors recapitalisations bancaires) en 2013 à 2,6 % en 2014. Toutefois, selon les prévisions de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, le PIB devrait reculer de 0,1 % en 2014, un scénario qui tient compte uniquement des mesures adoptées à la mi-avril 2013 et qui table sur un déficit de 4,9 % du PIB en 2014. Les principaux objectifs de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité consistent à corriger le déficit excessif d'ici à 2014, soit un an après l'expiration du délai fixé par le Conseil à la fin de 2009, à retrouver une position structurelle équilibrée d'ici à 2017 et à stabiliser le taux d'endettement à un niveau inférieur à 55 % du PIB. Le programme de stabilité confirme l'objectif à moyen terme (OMT) d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels. Cet OMT n'est pas conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, car il ne tient pas suffisamment compte des passifs implicites liés au vieillissement de la population. Les objectifs de déficit nominal prévus dans le programme de stabilité sont compatibles avec une correction du déficit excessif d'ici à 2014.

Toutefois, compte tenu de la prévision de croissance optimiste établie pour cette année-là, des risques significatifs pesant sur les prévisions de recettes ainsi que du

manque de précision des mesures concernant les dépenses, le Conseil considère comme peu probable que le déficit excessif soit corrigé d'ici à 2014. Dans ces conditions, il conviendrait d'élaborer, d'adopter et d'appliquer des mesures supplémentaires d'assainissement structurel pour veiller à ce que le déficit excessif soit corrigé de manière crédible et durable d'ici à 2015 au plus tard, comme l'a recommandé le Conseil le 21 juin 2013. Le niveau de la dette publique en proportion du PIB a plus que doublé entre 2008 et 2012, passant de 22,0 % à 54,1 %, et devrait encore augmenter pour atteindre 66,5 % du PIB d'ici à 2014, selon les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Les autorités s'attendent à ce que ce ratio dette publique/PIB atteigne un point culminant de 63,2 % en 2014 et en 2015, avant de retomber à 62,8 % en 2016. Les risques pesant sur le niveau d'endettement public en proportion du PIB ont été calculés dans une hypothèse haute, notamment en raison de passifs conditionnels élevés et de probables ajustements stocks-flux résultant de transferts d'actifs vers la société de gestion des actifs bancaires (SGAB), deux éléments qui n'ont pas été pris en compte dans les projections du programme.

- (12) En mai 2013, les autorités ont adopté une série de mesures importantes visant à l'assainissement des finances publiques. Elles sont parvenues à un accord avec les partenaires sociaux sur une baisse supplémentaire de 1,25 % du salaire brut dans le secteur public, en plus des 3 % de baisse déjà entérinés par la loi de mai 2012 sur l'équilibre des finances publiques. En outre, le Parlement a approuvé la base constitutionnelle nécessaire à l'établissement d'une règle d'équilibre/d'excédent budgétaire en termes structurels. La transposition complète des dispositions du pacte budgétaire se fera toutefois dans le cadre d'une loi d'exécution constitutionnelle spéciale, qui devrait être approuvée par le Parlement d'ici à novembre 2013. Enfin, le Parlement a décidé, pratiquement à l'unanimité, de durcir les dispositions de la Constitution permettant de lancer et de remporter un référendum, ce qui devrait faciliter la mise en œuvre de mesures d'assainissement budgétaire. Compte tenu de l'accroissement rapide de la dette, il est d'autant plus important de renforcer la stratégie budgétaire 2013, de l'appliquer au pied de la lettre et de poursuivre avec fermeté des efforts d'assainissement substantiels au cours des années à venir. Si certains prélèvements fiscaux se situent en dessous de la moyenne de l'UE, il n'est pas possible de s'en remettre uniquement à des hausses d'impôts pour repousser indéfiniment l'adoption de mesures destinées à contenir la progression des dépenses. Il semble donc opportun d'associer les mesures d'augmentation des recettes à des efforts budgétaires supplémentaires passant par des réductions structurelles des dépenses. Le cadre budgétaire à moyen terme de la Slovénie et sa règle en matière de dépenses s'attachent insuffisamment à la réalisation de l'OMT ainsi qu'à la garantie de la soutenabilité à long terme des finances publiques. De plus, les obligations budgétaires imposées à certaines administrations, notamment les utilisateurs budgétaires indirects, ne semblent pas être totalement respectées. Enfin, les estimations nationales et internationales donnent à penser que la taille de l'économie cachée en Slovénie est supérieure à la moyenne de l'Union, ce qui indique qu'il existe des marges d'amélioration pour la collecte de l'impôt, tel que cela ressort également des mesures envisagées dans le programme de stabilité.

- (13) Une réforme des retraites a été adoptée, en décembre 2012, et est entrée en vigueur en janvier 2013. Elle s'attache à relever les défis identifiés dans les recommandations 2012, même si les efforts entrepris ne sont pas suffisants, puisqu'ils ne devraient avoir qu'un effet à moyen terme sur les finances publiques (jusqu'en 2020). Si la réforme des retraites constitue une étape majeure, elle ne prévoit pas de mesures spécifiques pour maîtriser les coûts liés au vieillissement de la population au-delà de 2020. Des réformes supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la durabilité des dépenses de pension dans le long terme, notamment en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'allongement de l'espérance de vie et en limitant davantage encore les régimes de retraite anticipée. Dans le domaine des soins de longue durée, la demande de services dépasse l'offre, alors que les dépenses sont encore relativement faibles. Selon les projections, la demande de soins de longue durée et les dépenses connexes devraient sensiblement augmenter, compte tenu du vieillissement de la population. Dans ce domaine, des évaluations plus précises des mesures en vigueur contribueraient à la mise en place d'une politique davantage fondée sur des éléments tangibles.
- (14) Si la taille du secteur bancaire slovène est relativement restreinte, se situant à un niveau inférieur à la moitié de la moyenne de la zone euro, une pression constante s'exerce sur les grandes banques pour qu'elles maintiennent le niveau de leurs fonds propres, qui reste faible en comparaison avec les autres pays de la région; en outre, leur dépendance aux financements publics représente un risque majeur pour l'économie. Les besoins de recapitalisations répétées se concentrent sur les banques publiques nationales. Si le niveau total de la dette privée est inférieur à la moyenne de la zone euro et aux seuils d'alerte du tableau des déséquilibres macroéconomiques, la question de la dette n'en reste pas moins de nature structurelle. L'essentiel de la dette se concentre sur le secteur des entreprises et de nombreuses sociétés sont surendettées, ce qui entraîne encore un accroissement du nombre de prêts improductifs. Fin 2012, 23,7 % des prêts aux entreprises accusaient des retards de remboursement de quatre-vingt-dix jours ou plus. Il est nécessaire de relancer le crédit aux entreprises et de restructurer les entreprises afin de faciliter les investissements, d'améliorer la productivité et de renforcer la compétitivité. Le programme de stabilité prévoit d'autres mesures de recapitalisation. Les autorités ont confirmé par écrit leur engagement de fournir des capitaux supplémentaires, si nécessaire. On observe que la contraction du crédit et l'interaction entre banques faibles et dette souveraine s'intensifient. En Slovénie, le taux d'intérêt sur les crédits aux entreprises (pour les prêts de plus d'un million d'EUR) dépasse de plus de 2 points de pourcentage le taux pratiqué dans la zone euro dans son ensemble, et cette marge a encore augmenté en 2012. Une législation cadre a été votée en matière de restructuration du secteur bancaire, mais elle n'est pas encore appliquée efficacement. La SGAB reste la plate-forme institutionnelle centrale pour le redressement des banques. Le programme national de réforme, auquel ont été ajoutées des informations récentes fournies par le gouvernement, présente des projets de transferts vers la SGAB fondés sur des tests de résistance ascendants effectués par la Banque de Slovénie.
- Les autorités ont confirmé par écrit qu'elles étaient prêtes à travailler avec la Commission et la Banque centrale européenne (BCE) à la réalisation d'analyses indépendantes de la qualité des actifs de certaines banques. L'exercice devrait être systémique afin de s'assurer de la stabilité durable du secteur bancaire. Dans d'autres pays, une telle approche s'est révélée décisive pour retrouver confiance, crédibilité et accès au marché. L'obtention d'informations au moyen d'une évaluation externe approfondie constitue la base nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie globale du secteur financier.
- (15) Le programme national de réforme ne comporte pas d'autres étapes tendant au renforcement de la surveillance bancaire, qui a été jugé nécessaire dans le bilan approfondi 2013. En ce qui concerne les mesures de surveillance bancaire, la seule information nouvelle figurant dans le programme national de réforme concerne les tests de résistance de la Banque de Slovénie. Le programme ne prévoit pas l'examen d'autres mesures, telles que l'adoption de politiques macroprudentielles appropriées. Un examen de la surveillance macroprudentielle par un expert indépendant faciliterait également certaines des recommandations précitées.
- (16) Une réforme du marché du travail a été adoptée, en mars 2013, afin de réduire la segmentation de ce marché et d'en accroître la flexibilité. Elle réduit la protection offerte par les contrats à durée indéterminée en simplifiant les procédures de licenciement dans le contexte des licenciements individuels et collectifs et en réduisant les coûts y afférents. La réglementation des contrats à durée déterminée a encore été durcie afin de lutter contre les mauvais recours au travail intérimaire, le recours au travail intérimaire faisant l'objet de restrictions. Bien que la réforme aille dans le bon sens, il reste à déterminer si elle est suffisamment ambitieuse pour avoir un effet notable sur la segmentation et la flexibilité du marché du travail et rendre la Slovénie plus attrayante pour les investissements étrangers directs. Le pays n'a pas encore adopté de mesure suffisante pour lutter contre la dualité du marché du travail engendrée par la réglementation relative au travail étudiant. Le programme national de réforme propose des mesures de bon aloi. Le taux de chômage des jeunes, en Slovénie, a connu une forte hausse de 4,9 points de pourcentage et a atteint 20,6 % en 2012, alors que le taux de chômage a augmenté de 0,7 point de pourcentage pour atteindre 9 % la même année. Malgré la hausse du chômage, le nombre de chômeurs participant à des mesures adoptées dans le cadre de politiques actives du marché du travail et bénéficiant d'un cofinancement du Fonds social européen a reculé considérablement, en 2012, d'après les premières données nationales. Rien n'a été fait pour adapter l'environnement de travail à la prolongation de la vie active, et seule une ébauche de mesures axées sur l'apprentissage tout au long de la vie et une politique active du marché du travail a été adoptée pour stimuler l'emploi des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, des travailleurs âgés et des travailleurs peu qualifiés. La Slovénie a pris des mesures pour que les qualifications correspondent mieux aux besoins du marché du travail. Le service public de l'emploi mène actuellement un projet pilote sur la manière d'évaluer ces besoins, mais la coopération avec les parties intéressées doit être renforcée. Il faut améliorer davantage l'attractivité des programmes pertinents d'enseignement et de formation professionnels.
- D'autres mesures relatives à l'orientation professionnelle dans les PME sont également mises en œuvre. Le rôle des

employeurs dans l'enseignement et la formation professionnels doit encore être renforcé. Des améliorations dans ces domaines permettraient d'accroître la productivité et la compétitivité.

- (17) Jusqu'ici, seules des mesures partielles ont été adoptées pour améliorer la compétitivité en matière de coûts. En 2012, le gouvernement a réduit d'environ 3 % le traitement brut nominal par salarié du secteur public. Une nouvelle réduction du coût de la main-d'œuvre dans le secteur public a été convenue avec les partenaires sociaux, à la mi-mai 2013. Le salaire minimum, exprimé en pourcentage du salaire moyen, figure parmi les plus élevés de l'UE; il est indexé sur l'inflation et a fait l'objet d'une forte hausse discrétionnaire de 2010. Bien que le taux de croissance de la rémunération nominale par salarié ait été négatif en 2012 (-0,4 %), le coût salarial unitaire nominal a enregistré une croissance légèrement positive en 2012 (0,7 %) en raison d'une croissance de la productivité encore plus négative (-1,1 %). Des mesures destinées à stimuler la croissance de la productivité et des progrès soutenus en matière de réduction du coût de la main-d'œuvre favoriseraient un regain de compétitivité.
- (18) La participation de l'État joue un rôle important dans l'économie slovène, et bon nombre de ses caractéristiques sont restées inchangées depuis la période de transition des années 1990. En raison des instruments de privatisation et de restructuration des entreprises adoptés durant les années quatre-vingt-dix, l'État reste dominant, notamment dans le secteur financier. En 2011, les entreprises publiques représentaient un sixième de la valeur ajoutée totale de l'économie slovène et environ la moitié des pertes totales du secteur des entreprises; elles employaient par ailleurs un travailleur sur huit. De surcroît, les fonds et les entreprises contrôlés par l'État influencent les finances publiques par l'interaction entre haut niveau d'endettement, besoin de recapitalisation et garanties d'État substantielles. La taille et la vulnérabilité des entreprises publiques freinent le développement et la croissance économiques et aggravent les déséquilibres existants. La prédominance de l'État et la gestion souvent défailante de ses actifs font obstacle aux investissements privés nationaux et étrangers, bridant par là même la croissance et la compétitivité. Les participations croisées entre entreprises publiques du secteur non financier et établissements financiers publics engendrent un risque de contagion, limitent les possibilités d'ajustement et faussent l'allocation des ressources, notamment en ce qui concerne les nouveaux investissements.
- (19) Le programme national de réforme définit des priorités stratégiques en matière de participation de l'État et de désendettement des entreprises, mais ne détaille pas les mesures prévues. Le bilan approfondi 2013 attire l'attention sur les retombées économiques de la participation de l'État, qui se présentent sous la forme de coûts budgétaires directs et contingents ainsi que d'une distorsion des opérations commerciales normales. Or, selon le programme national de réforme, le seul inconvénient de l'action de l'État en qualité de propriétaires d'entreprises non financières serait le manque de coordination. Dans l'ensemble, bien que le programme national de réforme contienne des points positifs, il ne fournit pas

suffisamment d'informations sur les mesures stratégiques envisagées à l'égard des entreprises qui resteront sous le contrôle de l'État, ni d'engagements détaillés visant à améliorer leurs résultats financiers et leur gestion selon un calendrier précis. Un premier train de mesures a été adopté en vue d'améliorer la gouvernance d'entreprise, comme recommandé dans les recommandations par pays de 2012, et de privatiser certaines entreprises publiques. Une loi établissant la Slovenia Sovereign Holding (SSH) a été promulguée, mais elle doit encore être appliquée de manière effective. La mise en place d'un registre répertoriant les nominations au directoire et au conseil de surveillance des entreprises publiques et indiquant les intérêts détenus pourrait contribuer à améliorer la transparence. Le programme national de réforme annonce l'élaboration d'une stratégie de privatisation avant le dernier trimestre 2013; d'après la lettre du 23 mai 2013, celle-ci sera avancée au troisième trimestre. Entre-temps, le gouvernement a présenté au Parlement une liste de quinze entreprises à privatiser. Outre les participations minoritaires et les PME, cette liste mentionne de grandes entreprises telles que la NKBM, la seconde banque du pays.

- (20) Il existe en Slovénie un nombre élevé de professions réglementées. Les conditions d'accès à ces professions pourraient être réduites de façon significative, ce qui aurait des effets positifs sur l'emploi et sur la concurrence. Les autorités slovènes ont entamé un processus de réforme, en 2012, afin de réexaminer le statut de nombreuses professions réglementées (dans le but de mieux définir les professions réglementées existantes, de réduire les coûts administratifs et de simplifier l'accès à ces professions). Le Parlement était censé adopter une première série de lois dans le domaine de l'artisanat, du tourisme et du bâtiment au début de l'année 2013, mais la réforme a pris du retard, sauf dans le secteur de l'artisanat. La Slovénie a défini les conditions juridiques préalables à l'établissement d'une agence indépendante pour la protection de la concurrence, mais elle doit encore s'assurer que cette agence disposera en permanence de suffisamment de personnel. Il lui faut en outre modifier la législation pour attribuer à l'agence une ligne budgétaire distincte et garantir ainsi son indépendance financière. Les procédures judiciaires de première instance dans les affaires civiles et commerciales contentieuses et les procédures de faillite sont exagérément longues. Malgré des progrès visibles en matière de raccourcissement de la durée des affaires civiles et commerciales, il convient de ne pas relâcher la lutte contre ces problèmes qui entravent la bonne marche des affaires et rendent la Slovénie moins attrayante pour les investissements étrangers directs. Dans ce contexte, la réduction du nombre de juges par habitant prévue par le programme national de réforme devrait être compensée par une amélioration sensible de l'efficacité.
- (21) Le programme national de réforme réaffirme la nécessité de restructurer les entreprises non financières en détresse financière, mais les enjeux politiques liés à la restructuration d'entreprises et les mesures à adopter en conséquence doivent encore être affinés, en donnant la préférence à des solutions fondées sur le marché. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour attirer les investissements privés, y compris les investissements étrangers directs, et pour garantir une prise en charge suffisante par

le secteur privé dans une optique de préservation des ressources fiscales. Le processus de restructuration doit conduire à la vente des entreprises restructurées sans qu'aucun financement public ne soit requis.

- (22) La Slovénie a entrepris de modifier sa législation en vue de rendre les procédures d'insolvabilité plus efficaces. Les autorités ont modifié la loi relative aux opérations financières, aux procédures d'insolvabilité et à la dissolution obligatoire, en avril 2013. Les modifications précisent la définition de l'insolvabilité et prévoient de nouvelles mesures visant à inciter les chefs d'entreprise à déposer la déclaration d'insolvabilité en temps utile. Le cadre juridique actuel en matière d'insolvabilité ne comporte pas suffisamment de mesures d'incitation ou de sanctions pour que le dépôt de la déclaration d'insolvabilité intervienne le plus rapidement possible. Les procédures de règlement judiciaire sont complexes et favorisent le débiteur, en particulier les PME et les micro-entreprises. Les incitations à recourir au règlement amiable préventif, qui pourrait aider les entreprises viables à maintenir leur activité, sont insuffisantes. Les autorités ont annoncé l'élaboration d'une nouvelle législation qui permettra de procéder très tôt à la restructuration financière des sociétés surendettées, et le ministère de la justice compte proposer, à la fin mai 2013, des modifications de la loi visant à faciliter la restructuration extrajudiciaire et la conversion de dette. Un cadre juridique adéquat développé selon un calendrier convenu, prévoyant des incitations compatibles pour les créanciers, les propriétaires et les dirigeants d'entreprise serait indispensable pour faciliter la restructuration financière des sociétés viables mais confrontées à des problèmes de trésorerie.
- (23) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse globale de la politique économique de la Slovénie. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique soutenable en Slovénie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 9 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (24) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ⁽¹⁾.
- (25) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans l'ensemble des recommandations ci-dessous.
- (26) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a

adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro ⁽²⁾. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, la Slovénie devrait également veiller à mettre en œuvre ces recommandations intégralement et en temps utile,

RECOMMANDE que la Slovénie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à appliquer et à renforcer, en 2013 et par la suite, la stratégie budgétaire en s'appuyant sur des mesures structurelles suffisamment précises, de manière à garantir la correction durable du déficit excessif d'ici à 2015 ainsi que l'amélioration de l'équilibre structurel conformément à la recommandation émise par le Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs; à mener à bien, une fois le déficit excessif corrigé, des efforts d'ajustement structurel qui permettront à la Slovénie d'atteindre à l'horizon 2017 son OMT, qui devrait être fixé conformément au pacte de stabilité et de croissance; pour corriger durablement les déséquilibres budgétaires, à entreprendre des réformes structurelles ambitieuses de nature à améliorer la capacité d'adaptation de l'économie et à stimuler la croissance et l'emploi potentiels; à préserver les dépenses propices à la croissance; à adopter des mesures pour améliorer le respect des obligations fiscales; à appliquer des mesures en matière de dépenses qui reposent sur l'examen systématique des dépenses publiques à tous les niveaux de pouvoir; à rendre plus crédibles les efforts d'assainissement; à mener à bien l'adoption d'une règle concernant l'équilibre/l'excédent budgétaire des administrations publiques en termes structurels; à rendre le cadre budgétaire à moyen terme contraignant, global et transparent; à consolider le rôle des instances indépendantes qui assurent le suivi de la politique budgétaire d'ici à la fin 2013; à prendre des mesures en vue de réduire progressivement les passifs conditionnels de l'État;
- 2) à renforcer la viabilité à long terme du système de retraite au-delà de 2020 par de nouveaux ajustements de tous les paramètres pertinents, notamment en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'allongement de l'espérance de vie, tout en garantissant le caractère adéquat des retraites; à maîtriser les dépenses liées à l'âge pour ce qui est des soins de longue durée et à améliorer l'accès aux services en mettant davantage la priorité sur les soins à domicile et moins sur les soins en établissement, en ciblant davantage les prestations, ainsi qu'en renforçant la prévention de manière à réduire les handicaps ou la dépendance;
- 3) à garantir que l'évolution des salaires, notamment du salaire minimum, soit propice à la compétitivité et à la création d'emploi; à suivre de près les effets de la réforme récente du marché du travail et, si nécessaire, à repérer les domaines dans lesquels de nouvelles initiatives sont nécessaires pour encourager la création d'emploi et lutter contre la segmentation, notamment en réglementant le travail étudiant; à prendre de nouvelles mesures pour accroître l'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur, des travailleurs âgés et des personnes peu qualifiées en concentrant les ressources sur des mesures spécifiquement adaptées dans le cadre des politiques actives du marché du travail, tout en améliorant leur efficacité; à remédier à l'inadéquation des qualifications

⁽¹⁾ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

⁽²⁾ Voir page 97 du présent Journal officiel.

- en rendant plus attrayants les programmes pertinents de formation, professionnelle notamment, et en intensifiant la coopération avec les acteurs concernés pour ce qui est de l'évaluation des besoins du marché du travail;
- 4) à prendre les mesures nécessaires, avec le concours des partenaires européens, pour charger un conseiller indépendant externe, au mois de juin 2013, de réaliser une analyse de la qualité des actifs bancaires dans l'ensemble du système; à terminer cette opération en 2013, en veillant à avancer plus rapidement en ce qui concerne les deux banques qui font déjà l'objet de la procédure en matière d'aide d'État en vue d'accélérer le processus d'assainissement de leurs bilans; à être disposée à injecter des capitaux supplémentaires si la cession d'actifs ou l'analyse de la qualité des actifs bancaires font apparaître d'autres problèmes; à mettre en œuvre toutes les mesures – y compris les évaluations objectives des besoins en capitaux, les cessions d'actifs à la société de gestion des actifs bancaires, le régime de protection des actifs et l'application opérationnelle des mesures de restructuration – dans le respect plein et entier des règles relatives aux aides d'État si de telles aides sont octroyées; à mettre en place en parallèle, d'ici au mois de mars 2014, et à appliquer une stratégie sectorielle globale visant à garantir une gestion indépendante des banques ayant fait l'objet des réformes ainsi qu' à améliorer notablement la gouvernance, la gestion des risques et la rentabilité dans le secteur, notamment par le recours à la consolidation s'il y a lieu; à procéder rapidement aux préparatifs en vue de la privatisation annoncée de la NKBM et à établir, d'ici à septembre 2013, un calendrier ambitieux pour la cession des parts détenues directement ou indirectement par l'État dans les banques;
 - 5) à réexaminer le cadre de réglementation bancaire d'ici à la fin de 2013 et, sur la base de ce réexamen, à renforcer la capacité de surveillance, la transparence et la diffusion des statistiques;
 - 6) à accélérer la réforme des services réglementés, notamment en réduisant nettement les barrières à l'entrée; à améliorer l'environnement des affaires, notamment en garantissant l'indépendance de l'agence de protection de la concurrence et en lui assurant un financement autonome suffisant;
 - 7) à s'appuyer sur les efforts accomplis antérieurement pour raccourcir encore la durée des procédures judiciaires en première instance en matière civile et commerciale ainsi que pour réduire l'arriéré judiciaire, en particulier en matière d'application effective de la législation;
 - 8) dans le cadre de la stratégie que le gouvernement slovène a prévu d'achever en septembre 2013, à classer les actifs étatiques essentiels et non essentiels d'après des critères économiques, en vue de la cession des actifs non essentiels; à faire en sorte que la SDH (société holding nationale slovène) soit pleinement opérationnelle en temps utile et à céder tant la propriété que la gestion de la totalité des actifs à la SDH, à l'exclusion, éventuellement, de ceux dont la privatisation totale est imminente; à garantir que la SDH soit gérée dès le départ de manière professionnelle, le cas échéant en recourant à des spécialistes internationaux, et à maintenir une relation de nette indépendance entre elle et les sociétés concernées; en ce qui concerne les actifs essentiels, à élaborer des stratégies sectorielles de manière à améliorer la rentabilité et la gouvernance d'entreprise; à mettre en œuvre un registre obligatoire et accessible au public des nominations aux postes de direction ou au sein de l'organe de surveillance dans les entreprises publiques, en prévoyant l'obligation de divulgation des intérêts détenus; à faire en sorte que le cadre réglementaire facilite la cession des actifs étatiques non essentiels et minimise les lourdeurs administratives;
 - 9) à repérer et s'employer à supprimer tous les obstacles juridiques et administratifs existants qui empêchent la restructuration durable de sociétés surendettées/sous-capitalisées mais néanmoins viables par des solutions fondées sur le marché; dans ce contexte, à prendre des mesures garantissant une prise en charge suffisante par le secteur privé, à accroître les investissements privés, notamment les investissements étrangers directs, ainsi que permettre aux entreprises en difficulté à gagner en efficacité dans le cadre de leur restructuration; à adopter le cadre juridique nécessaire en matière de restructuration extrajudiciaire d'ici au mois de septembre 2013 en veillant à ce qu'il cadre bien avec les dispositions en vigueur en matière d'insolvabilité et prévoie des mesures incitant tant les créanciers que les actionnaires à s'entendre sur des accords de restructuration extrajudiciaire; à améliorer l'exécution des procédures d'insolvabilité et des règlements judiciaires, notamment en accélérant la résolution des affaires de faillite en instance afin de maximiser la valeur de récupération et de résoudre plus rapidement et plus efficacement les problèmes de prêts improductifs.
- Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.
- Par le Conseil*
Le président
R. ŠADŽIUS