

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

RECOMANDĂRI

CONSILIU

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 12 iulie 2011

**privind Programul național de reformă din 2011 al Sloveniei și de emitere a unui aviz al Consiliului
privind Programul de stabilitate actualizat al Sloveniei pentru perioada 2011-2014**

(2011/C 217/01)

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 (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei Europene de a lansa o nouă strategie pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, pe baza unei coordonări consolidate a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat o recomandare privind Orientările generale ale politicilor economice ale statelor membre și ale Uniunii Europene (2010-2014),

iar la 21 octombrie 2010, Consiliul a adoptat o decizie privind Orientările politicilor de ocupare a forței de muncă ale statelor membre ⁽²⁾, care formează împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă naționale.

(3) La 12 ianuarie 2011, Comisia a adoptat prima analiză anuală a creșterii, marcând astfel începutul unui nou ciclu de guvernanță economică în UE și al primului semestru european de coordonare *ex ante* și integrată a politicilor, care se bazează pe Strategia Europa 2020.

(4) La 25 martie 2011, Consiliul European a aprobat prioritățile privind consolidarea bugetară și reforma structurală (în concordanță cu concluziile Consiliului din 15 februarie 2011 și 7 martie 2011 și ca urmare a analizei anuale a creșterii adoptate de Comisie). Acesta a subliniat necesitatea de a acorda prioritate restabilirii unor bugete solide și a sustenabilității finanțelor publice, reducerii șomajului prin reforme ale pieței forței de muncă și depunerii de noi eforturi în vederea consolidării creșterii. Consiliul European a solicitat statelor membre să transpună aceste priorități în măsuri concrete pe care să le includă în programele de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

(5) La 25 martie 2011, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul Euro Plus să prezinte angajamentele lor în timp util pentru a putea fi incluse în programele de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

⁽¹⁾ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Menținute pentru 2011 prin Decizia 2011/308/UE a Consiliului din 19 mai 2011 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre (JO L 138, 26.5.2011, p. 56).

- (6) La 18 și 19 aprilie 2011, Slovenia a prezentat Programul de stabilitate actualizat în 2011, pentru perioada 2010-2014, și Programul național de reformă din 2011. Cele două programe au fost evaluate în același timp, pentru a ține seama de legăturile dintre ele.
- (7) În anii de dinaintea crizei, Slovenia a înregistrat o creștere economică rapidă, determinată de dinamismul exporturilor și al investițiilor. Cu toate acestea, Slovenia a fost grav atinsă de criză, PIB-ul acesteia diminuându-se în termeni reali cu aproape 8,1 % în 2009, ceea ce a anulat o parte din eforturile anterioare de reducere a decalajului economic. Interacțiunea dintre stabilizatorii automați, măsurile de redresare și dinamica puternică inerentă a cheltuielilor a determinat creșterea deficitului public general de la 1,8 % din PIB în 2008 la 6 % din PIB în 2009 (nivelul datoriei brute fiind de 21,9 % din PIB, respectiv de 35,2 % din PIB). Piața forței de muncă a reacționat cu o întârziere considerabilă și rata de ocupare a forței de muncă continuă să urmeze un trend descendent. Chiar dacă rata șomajului rămâne sub media din UE, a înregistrat creșteri semnificative față de nivelul de dinaintea de criză, de la 4,4 % ajungând la 7,3 % în 2010. Redresarea economică a fost mai degrabă înceată până acum și se preconizează că se va accelera într-o oarecare măsură doar în 2012, estimându-se o creștere de 2,5 % din PIB.
- (8) Pe baza evaluării, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97, a Programului de stabilitate actualizat, Consiliului consideră că scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare ale programului este plauzibil pe termen scurt și este optimist spre sfârșitul perioadei programului. Conform programului, se intenționează ca, de la 5,6 % din PIB în 2010, deficitul bugetar general să scadă sub valoarea de referință de 3 % din PIB până în 2013, printr-o limitare generalizată a cheltuielilor primare. După corectarea deficitului excesiv, programul prevede pe durata sa progrese modeste în direcția, dar nu și atingerea, obiectivului pe termen mediu (OTM) de a avea o poziție bugetară echilibrată în termeni structurali. Deși OTM este mai ambițios decât cel prevăzut în programul precedent, nu pare să asigure un progres suficient de rapid către sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Variația medie anuală a soldului structural pentru perioada 2010-2013, astfel cum a fost calculat de serviciile Comisiei pe baza informațiilor din program, utilizându-se metodologia convenită de comun acord, va fi de circa 0,5 puncte procentuale din PIB, sub nivelul recomandat de Consiliu. În plus, valoarea deficitului și a datoriei ar putea fi sub nivelul obiectivelor stabilite. Se preconizează adoptarea unor măsuri suplimentare ca parte a majorării bugetului, pentru a se atinge ținta de deficit pentru 2011. După 2011, programul nu specifică măsuri de limitare a cheltuielilor și nu poate fi exclusă posibilitatea întreprinderii unor noi operațiuni de salvare financiară care să afecteze deficitul și datoria.
- (9) Chiar dacă deficitul public general a scăzut după nivelul maxim înregistrat în 2009, continuarea consolidării în vederea corectării deficitului excesiv până în 2013 și atingerii obiectivului pe termen mediu după această dată reprezintă o provocare-cheie pentru Slovenia. În conformitate cu strategia de consolidare aplicată în anii trecuți, economiile suplimentare în termeni de cheltuieli preconizate în Programul de stabilitate pentru perioada 2011-2014 afectează în principal cheltuielile cu salariile din sectorul public și transferurile sociale (inclusiv pensiile) și investițiile publice. Cu toate acestea, Programul de stabilitate nu oferă informații detaliate cu privire la măsurile planificate după 2011. Pentru a atinge ținta de deficit pe 2011, s-au luat acțiuni corective suplimentare în cadrul corecției bugetare. Credibilitatea strategiei de consolidare pe termen mediu ar fi sporită prin adoptarea unor măsuri mai structurale de limitare a cheltuielilor – spre deosebire de intervențiile temporare care au caracterizat eforturile recente de consolidare – și de un cadru bugetar obligatoriu pe termen mediu. Programul de stabilitate confirmă introducerea unei reguli privind cheltuielile, dar mai trebuie stabilite dispoziții-cheie, de exemplu privind definiția nerespectării. În fine, eficiența comparativ scăzută a cheltuielilor, de exemplu în domeniul sistemului de sănătate și al educației, implică faptul că este posibil ca Slovenia să aibă o marjă de manevră mai mare să recurgă la o consolidare bazată pe cheltuieli, fără a compromite însă calitatea serviciilor publice. Programul de stabilitate anunță inițiative de raționalizare a serviciilor publice și a transferurilor și introduce un sistem unificat de achiziții publice, dar unele dintre acestea nu sunt detaliate.
- (10) În Slovenia, impactul bugetar pe termen lung al îmbătrânirii populației este net superior mediei din UE. În plus, rata de participare și rata de ocupare a lucrătorilor mai în vârstă sunt foarte scăzute (36,5 % și 35 % în comparație cu mediile din UE de 49,7 %, respectiv 46,3 %), în principal ca urmare a vârstei scăzute de pensionare și a insuficienței inițiativelor de promovare a îmbătrânirii active. Parlamentul a adoptat recent o reformă a sistemului de pensii, în vederea majorării vârstei de pensionare, păstrând totodată gradul de adecvare al pensiilor. Conform Programului de stabilitate, s-ar stabiliza astfel cheltuielile legate de vârstă până în 2030, această inițiativă fiind un prim pas important în sensul asigurării sustenabilității sistemului de pensii. Această reformă a făcut obiectul unui referendum la 5 iunie 2011 și a fost respinsă. Persistă problema sustenabilității sistemului de pensii și vor trebui găsite alte modalități de soluționare a acesteia. În conformitate cu cea mai recentă evaluare din partea Comisiei, riscurile legate de sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice par să fie ridicate.
- (11) Piața forței de muncă este relativ segmentată în ceea ce privește tipurile de contracte de muncă: se oferă o protecție a muncii strictă lucrătorilor cu contracte pe perioadă nedeterminată comparativ cu cea acordată lucrătorilor cu contracte pe perioadă determinată. Proporția de lucrători tineri cu vârsta cuprinsă între 15 și 24 de ani care lucrează pe bază de contracte temporare (inclusiv „munca studenților”) este cea mai mare din UE (67 % în 2009) și tranzițiile de la contracte temporare la contracte permanente par să fie relativ dificile. Încercările anterioare de soluționare a acestei probleme s-au dovedit

- insuficiente. Guvernul intenționează să negocieze cu partenerii sociali o revizuire a Legii privind relațiile de muncă, în vederea alinierii drepturilor și obligațiilor din cadrul diferitelor tipuri de contracte de muncă. În plus, „munca studenților” constituie o piață a forței de muncă paralelă de mari dimensiuni, în general nereglementată și care prezintă avantaje fiscale. Acest aspect important lipsește din Programul național de reformă datorită coincidenței în timp a referendumului și a prezentării programului.
- (12) În afară de segmentare, problemele structurale de pe piața forței de muncă din Slovenia sunt cauzate și de faptul că nu există o corelare corespunzătoare între necesitățile de pe piața forței de muncă și competențe, lucru care este recunoscut în Programul național de reformă. Programul național de reformă preconizează realizarea unor investiții substanțiale în formare, în vederea îmbunătățirii competențelor și a capacității de inserție profesională. Acesta prevede planuri de îmbunătățire suplimentară a tranziției de pe băncile școlii pe piața forței de muncă, fiind pus accentul pe oferirea de servicii de consiliere profesională la toate nivelurile sistemului educațional. Programul prevede modernizarea serviciului de ocupare a forței de muncă, în vederea unei mai bune corelări a ofertei de competențe cu necesitățile de pe piața forței de muncă. Punerea în aplicare cu succes a acestor reforme ar necesita însă un sistem îmbunătățit, care să identifice în timp util necesitățile existente și preconizate de pe piața forței de muncă.
- (13) Încetinirea economică afectează cu întârziere portofoliile de credite, proporția tot mai mare de credite neperformante ducând la creșterea costurilor băncilor legate de deprecierea activelor lor și de constituirea de provizioane. Cele două bănci de stat principale au fost recapitalizate, măsură care a fost determinantă. Guvernul a propus și măsuri de accelerare a recuperării creanțelor și de stimulare a oferiții de credite pentru activitățile de producție, pentru a restabili fluxul de capital către economia reală, deși ar putea fi necesare acțiuni suplimentare.
- (14) Anumite segmente ale sectorului serviciilor sunt protejate de presiunile concurențiale și sunt caracterizate de creșteri mari de prețuri și de o concentrare ridicată, ducând la creșterea costurilor în întreaga economie. Aceasta, precum și un nivel ridicat de intervenție a statului în economie, dar și alte obstacole în calea întreprinderilor, mențin un nivel redus al investițiilor străine directe, care ar putea fi benefice. Slovenia intenționează să accelereze punerea în aplicare a Directivei privind serviciile, înregistrându-se întârzieri mari în această privință. De asemenea, intenționează să ia măsurile necesare pentru ca Oficiul pentru protecția concurenței să devină complet independent și să identifice investițiile de capital de stat care pot fi vândute. Aceste planuri nu sunt detaliate și există riscuri cu privire la punerea lor în aplicare.
- (15) Slovenia a aderat la Pactul Euro Plus. Chiar dacă Programul național de reformă al Sloveniei indică angajamente și obiective potențiale în cele patru domenii ale Pactului Euro Plus de promovare a competitivității și a ocupării forței de muncă, contribuind astfel la sustenabilitatea finanțelor publice și la consolidarea stabilității financiare, până la 7 iunie 2011 Comisiei nu îi fuseseră notificate oficial angajamente ferme.
- (16) Comisia a evaluat Programul de stabilitate și Programul național de reformă. Aceasta a ținut seama de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Slovenia și de respectarea de către acestea a normelor și orientărilor UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a UE prin contribuția UE la deciziile naționale viitoare. Astfel, Comisia consideră că, pentru atingerea țintei de deficit pentru 2011 precizată în Programul de stabilitate, se impune adoptarea de măsuri suplimentare în cadrul unei majorări bugetare. După 2011, există riscuri cu privire la țintele de deficit și de datorie, întrucât Programul de stabilitate nu specifică măsuri durabile de limitare a cheltuielilor. Programul național de reformă conține măsuri de redresare a sectorului financiar, dar este posibil ca acestea să nu fie suficient de ambițioase. Din evaluarea efectuată, reiese și că sursele interne de creștere trebuie consolidate, în special prin creșterea participării pe piața forței de muncă a lucrătorilor tineri și mai în vârstă prin reducerea segmentării pieței muncii și prin eliminarea necorelării în materie de competențe. În fine, este necesară consolidarea concurenței și oferirea unor oportunități de investiții și creștere în sectorul serviciilor și în sectoarele de rețea.
- (17) În considerarea prezentei evaluări și ținând seama, de asemenea, de Recomandarea Consiliului din 2 decembrie 2009, elaborată în temeiul articolului 126 alineatul (7) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a examinat Programul de stabilitate actualizat din 2011 prezentat de Slovenia și avizul său ⁽¹⁾ se reflectă în special în recomandările de la punctele 1 și 2 de mai jos. Ținând seama de concluziile Consiliului European din 25 martie 2011, Consiliul a analizat Programul național de reformă al Sloveniei,

RECOMANDĂ ca Slovenia să întreprindă acțiuni în perioada 2011-2012, astfel încât:

1. Să atingă ținta de deficit pe 2011, să susțină ținta de deficit pe 2012 prin măsuri concrete și să pună în aplicare consolidarea necesară în mod riguros, fiind gata să adopte măsuri suplimentare pentru a preveni eventualele abateri. Să însoțească acest proces de ajustare necesară pe perioada programului cu măsuri suplimentare pentru a asigura efortul fiscal mediu anual în concordanță cu recomandările

⁽¹⁾ Prevăzut la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

Consiliului referitoare la procedura de deficit excesiv și progresul adecvat pentru atingerea unui obiectiv pe termen mediu adecvat. În acest scop, să recurgă la măsuri structurale de limitare a cheltuielilor și să abordeze deficiențele identificate, să pună în aplicare un cadru bugetar obligatoriu pe termen mediu.

2. Să ia măsurile necesare pentru a asigura sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii, păstrând totodată gradul de adecvare al pensiilor. Să crească rata de ocupare a lucrătorilor mai în vârstă prin pensionarea la o vârstă mai înaintată și prin dezvoltarea suplimentară a unor politici active privind piața forței de muncă și a unor măsuri în materie de învățare pe tot parcursul vieții.
3. Să ia, acolo unde se impune, măsuri suplimentare în sectorul bancar pentru a consolida bilanțul și portofoliul de credite, în vederea sporirii fluxului de credite către economia reală.
4. Să întreprindă măsuri, în consultare cu partenerii sociali și în conformitate cu practicile naționale, în vederea reducerii asimetriilor dintre drepturile și obligațiile garantate în cadrul contractelor permanente și temporare. Să sporească

eforturile de găsim a unei soluții la problema pieței forței de muncă paralele care rezultă din „munca studenților”.

5. Să instituie un sistem de previzionare a aptitudinilor și competențelor necesare pentru a asigura o piață a forței de muncă reactivă. Să evalueze eficacitatea serviciului public de ocupare a forței de muncă, în special privind serviciile de consiliere și de orientare profesională, pentru a îmbunătăți corelarea competențelor cu necesitățile de pe piața forței de muncă.
6. Să simplifice profesiile reglementate și să întreprindă măsuri de îmbunătățire a capacității administrative a Oficiului pentru protecția concurenței, pentru a consolida mediul de afaceri și a atrage investiții.

Adoptată la Bruxelles, 12 iulie 2011.

Pentru Consiliu

Președintele

J. VINCENT-ROSTOWSKI