

RÅDETS REKOMMENDATION**av den 13 juli 2018****om Sloveniens nationella reformprogram 2018 med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram 2018**

(2018/C 320/23)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser ⁽²⁾, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 22 november 2017 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2018 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Kommissionen tog vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som utropades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 22 mars 2018. Den 22 november 2017 antog också kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om förvarningsmekanismen, där det angavs att Slovenien var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet, som godkändes av Europeiska rådet den 22 mars 2018. Den 14 maj 2018 antog rådet rekommendationen om den ekonomiska politiken för euroområdet ⁽³⁾ (nedan kallad *rekommendationen för euroområdet*).
- (2) Med tanke på att ekonomierna i den ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Slovenien, i egenskap av en medlemsstat som har euron som valuta, se till att rekommendationen för euroområdet, som återspeglas i rekommendationerna nedan, särskilt i rekommendation 1, genomförs fullständigt och i tid.
- (3) Landsrapporten 2018 för Slovenien offentliggjordes den 7 mars 2018. Den innehöll en bedömning av hur väl Slovenien hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 11 juli 2017 ⁽⁴⁾, med uppföljningen av tidigare års landsspecifika rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 7 mars 2018. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Slovenien inte har makroekonomiska obalanser.
- (4) Slovenien lade fram sitt nationella reformprogram för 2018 den 13 april 2018 och sitt stabilitetsprogram för 2018 den 26 april 2018. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes samband ska kunna beaktas.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.⁽³⁾ EUT C 179, 25.5.2018, s. 1.⁽⁴⁾ EUT C 261, 9.8.2017, s. 1.

- (5) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (nedan kallade *ESI-fonder*) för perioden 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. I enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 ⁽¹⁾ får kommissionen begära att en medlemsstat ser över och föreslår ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har, i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva ESI-fonder med sund ekonomisk styrning, beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.
- (6) Slovenien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av övergångsreglerna för skuldriteriet. Stabilitetsprogrammet för 2018 lades fram av en expeditiv regering och det grundas på ett antagande om oförändrad politik. Enligt detta program förutspår regeringen att det samlade överskottet kommer att förbättras till 0,4 % av BNP under 2018 för att sedan nå 0,9 % av BNP under 2021. Det medelfristiga budgetmålet, dvs. ett överskott på 0,25 % av BNP, förväntas inte vara uppnått fram till 2021, vid ett scenario med oförändrad politik. Enligt stabilitetsprogrammet för 2018 väntas den offentliga skuldkvoten sjunka till 69,3 % av BNP under 2018 och fortsätta att sjunka till 58,3 % av BNP under 2021. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt.
- (7) Den 11 juli 2017 rekommenderade rådet Slovenien att se till att de primära offentliga nettoutgifternas nominella tillväxttakt ⁽²⁾ inte överskrider 0,6 % under 2018, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 1,0 % av BNP. Samtidigt angavs det att bedömningen av utkastet till 2018 års budgetplan och påföljande bedömning av 2018 års budgetutfall kommer att behöva ta vederbörlig hänsyn till målsättningen att nå en finanspolitisk inriktning som bidrar till att både stärka den pågående återhämtningen och säkerställa de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. I enlighet med den bedömning av återhämtningens styrka i Slovenien med vederbörlig hänsyn till landets hållbarhetsutmaningar som kommissionen gjorde i samband med sitt yttrande över Sloveniens utkast till budgetplan för 2018 krävs det finanspolitiska strukturåtgärder motsvarande minst 0,6 % av BNP under 2018, utan någon ytterligare marginal för avvikelse under ett år. Det motsvarar en nominell tillväxttakt av de primära offentliga nettoutgifterna som inte överstiger 1,5 %. Med hänsyn till ovanstående i den allmänna bedömningen finns mot bakgrund av kommissionens vårprognos 2018 en risk för en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningsbanan i riktning mot det medelfristiga budgetmålet under 2018.
- (8) Eftersom Sloveniens offentliga skuldkvot ligger över 60 % av BNP och det förväntas ett positivt produktionsgap på 4,1 % av BNP bör de primära offentliga nettoutgifternas nominella tillväxttakt under 2019 inte överstiga 2,2 %, i enlighet med den strukturella anpassning på 1,0 % av BNP som följer av den gemensamt överenskomna anpassningsmatrisen för krav enligt stabilitets- och tillväxtpakten. Samtidigt finns det tydliga tecken på att den outnyttjade kapaciteten i ekonomin är undervärderad, med en inflation som förväntas uppgå till 2 % under 2019, undersysselsättning som är högre än före krisen och ökade investeringar efter en kraftig avmattning under krisåren. Dessutom tyder också rimlighetsverktyget på att det råder stor osäkerhet när det gäller uppskattningarna av produktionsgapet på grundval av den gemensamma metoden. På grundval av detta förefaller det rimligt med en årlig strukturell anpassning på 0,65 % av BNP, motsvarande en nominell tillväxttakt för de primära offentliga nettoutgifterna på högst 3,1 %. Om politiken förblir oförändrad finns det risk för en betydande avvikelse från det kravet under 2019 och under den sammantagna perioden 2018–2019. Enligt prognoserna kommer Slovenien att iaktta övergångsreglerna för skuldriteriet 2018 och skuldriteriet 2019. Rådet anser överlag att nödvändiga åtgärder bör vidtas från och med 2018 i syfte att följa bestämmelserna i stabilitets- och tillväxtpakten.
- (9) Regeringen har lagt fram förslag till en reform av hälso- och sjukvårdssystemet. Utkastet till lag om hälso- och sjukvård och sjukförsäkring – som är den viktigaste delen av reformen och som kommer att säkerställa finansieringen av hälso- och sjukvårdssystemet på lång sikt – överlämnades till Ekonomiska och sociala rådet (*Ekonomsko-socialni svet*) för samråd i december 2017, men kunde inte antas före valet, vilket innebär att det är osäkert när det kommer att antas. Ett utkast till lag om långvarig vård och omsorg håller för närvarande på att utarbetas som en ny pelare i det sociala trygghetssystemet, som komplement till andra socialförsäkringssystem

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ De primära offentliga nettoutgifterna består av de totala offentliga utgifterna exklusive ränteutgifter, utgifter för EU-program som motsvaras fullt ut av inkomster från EU-medel och icke-diskretionära förändringar i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Nationellt finansierad fast bruttoinvestering fördelas över fyra år. Diskretionära åtgärder på inkomstsidan eller lagstadgade inkomstökningar är inräknade. Engångsåtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan är avräknade.

(sjukvård, omsorg och trygga pensioner). Det är fortfarande osäkert hur Slovenien kommer att öka kostnadseffektiviteten, tillgängligheten och kvaliteten inom vården i framtiden. Under 2017 antogs förslag om ändring av lagen om praktiserande läkare, hälso- och sjukvårdslagen, lagen om patienträttigheter och lagen om fastställande av interventionsåtgärder för att säkerställa de offentliga vårdinrättningarnas finansiella stabilitet, vilka nu måste genomföras för att säkerställa att vården är tillgänglig och av god kvalitet. De första stegen har tagits för att genomföra den nationella hälso- och sjukvårdsplanen för 2016–2025. Öppenvårdskliniker med familjeläkare införs successivt, ett system för utvärdering av medicinsk teknik är tänkt att införas senast 2020 och e-hälsolösningar kommer att förbättra övervakningen i hela landet. Fördelarna med en bättre samordning av offentlig upphandling inom hälso- och sjukvården förväntas dessutom bidra till att upphandlingen blir mer kostnadseffektiv.

- (10) Ekonomiska och sociala rådet antog i juli 2017 enhälligt ett dokument om utgångspunkter för moderniseringen av pensions- och invaliditetsförsäkringen i Slovenien. Där beskrivs olika åtgärder som kan säkerställa tillräckliga pensioner och ett hållbart och öppet pensionssystem. Det finns dock ännu inte någon konkret handlingsplan för att anta dessa åtgärder, och trots en överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter och regeringen om att reformen ska antas senast 2020 saknas det fortfarande en beskrivning av infasningsperioden för reformen. Det återstår utmaningar när det gäller att säkerställa pensionssystemets hållbarhet och tillräcklighet på lång sikt genom justering av den lagstadgade pensionsåldern och främjande av senare pensionsuttag, att få fler att omfattas av kompletterande pensionssystem och att på lämpligt sätt hantera förändrade yrkesbanor och minska risken för fattigdom bland äldre.
- (11) Den ekonomiska tillväxten har fortsatt och situationen på arbetsmarknaden och på det sociala området har fortsatt att förbättras. Andelen människor som är i farozonen för fattigdom eller social utestängning har sjunkit, men ligger fortfarande över unionsgenomsnittet för äldre människor, särskilt för kvinnor. Sysselsättningen har fortsatt att stiga och arbetslösheten har minskat ytterligare. Det finns dock tecken på arbetskraftsbrist inom ett antal yrken. Långtidsarbetslösheten är fortfarande högre än före krisen och utgör fortfarande nästan hälften av all arbetslöshet. Det finns fortfarande utmaningar särskilt när det gäller äldre arbetstagare, eftersom deras sysselsättningsgrad och förvärvsfrekvens är bland de lägsta i unionen. Sloveniens befolkning blir snabbt allt äldre, vilket innebär att befolkningen i arbetsför ålder och arbetskraftsutbudet krymper. För att hantera denna utveckling har regeringen utarbetat en strategi för aktivt åldrande, men det saknas fortfarande konkreta åtgärdsplaner.
- (12) Den åldrande befolkningen understryker behovet av att öka deltagandet i vuxenutbildning, som sedan 2010 har sjunkit och som är särskilt lågt för lågutbildade och äldre arbetstagare. En kompetenshöjning genom livslångt lärande skulle öka anställbarheten, särskilt för lågutbildade och äldre arbetstagare. Förvärvsfrekvensen för lågutbildade arbetstagare har förbättrats, men ligger fortfarande under nivån före krisen och genomsnittet i unionen. Utvärderingen av de aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna visar att de flesta program ger goda resultat, men utgifterna på detta område är begränsade och de arbetslösa deltagande i programmen begränsat. Den arbetsmarknadsreform som genomfördes 2013 har varit till stor hjälp för vissa utsatta grupper när det gäller att komma in på arbetsmarknaden, men tidsbegränsade anställningsförhållanden är fortfarande ett problem.
- (13) Åtgärder har antagits för att förbättra finansieringsmöjligheterna för företag i Slovenien och för att ge dem alternativ till banklån. Beroendet av banklån utgör dock fortfarande ett finansieringsproblem, särskilt för små och medelstora företag, för vilka tillgången till finansiering fortfarande är ett hinder för tillväxt. De nuvarande åtgärderna har ännu inte lett till bättre finansiering, särskilt inte för innovativa företag. Slovenien har bara ett fåtal företag med hög tillväxt och dessa företag saknar tillräckligt stöd för att kunna utvidga sin verksamhet. Riskkapitalet, som en form av finansiering med eget kapital, ökar men från en mycket låg nivå. Innovativa företag skulle också ha nytta av ändamålsenligare offentlig forskning, som för närvarande bromsas genom svårigheten att locka inhemska och utländska begåvningar och avsaknaden av resultatbaserad finansiering. De privata investeringarna i Slovenien är fortfarande relativt låga i förhållande till jämförbara länder, vilket motiverar riktade ansträngningar att ytterligare förbättra de allmänna förutsättningarna för investeringar, särskilt på områden som ger stora möjligheter att öka produktiviteten.
- (14) Företagsverksamheten hålls tillbaka genom den fortsatta stora regelbördan och administrativa bördan. Byråkratin anses vara ett av de största problemen för att bedriva affärsverksamhet i Slovenien. Det rör sig främst om osäkerhet och komplexitet när det gäller skatteförfaranden, men inte bara detta, eftersom det fortfarande tar cirka ett år innan ett handelsrättsligt mål kan behandlas i domstol. Slovenien har tagit fram ett hjälpmedel som ska minska den administrativa bördan och som man nu håller på att införa. Det återstår dock mycket arbete med att införa detta hjälpmedel.

- (15) Slovenien har också börjat vidta åtgärder mot den mycket restriktiva regleringen inom vissa tjänstesektorer. Reformen har genomförts för att liberalisera yrkeskraven för arkitekter och civilingenjörer, men andra problem som kommissionen tagit upp har fortfarande inte åtgärdats. Reformen skulle också vara till nytta för de slovenska tillverkningsföretagen som är beroende av konkurrenskraftiga tjänster.
- (16) En effektiv offentlig upphandling är av avgörande betydelse för att få kontroll på kostnaderna och förbättra kvaliteten i Sloveniens hälso- och sjukvårdssektor. Det är viktigt att utöka den centraliserade upphandlingen och andra former av samlad upphandling, t.ex. gemensam upphandling mellan sjukhus, i syfte att säkerställa tillhandahållande av innovativa produkter av god kvalitet till konkurrenskraftiga priser.
- (17) Slovenien har problem med ineffektivitet i den offentliga upphandlingen. Konkurrensen mellan anbudsgivarna är jämförelsevis låg, vilket framgår av de få anbud som lämnas in i varje upphandling och av den stora andelen förhandlade förfaranden utan föregående utlysning av upphandlingen. Det senare ger också bristande insyn. De personer som medverkar i upphandlingsförfarandena har låga expertkunskaper på området och skyddet mot korruption och otillåten samverkan är lågt. Den nationella kommissionen som har till uppgift att pröva offentliga upphandlingsförfaranden (*Državna revizijska komisija*) har ett begränsat oberoende, vilket beror på förfarandet för att utse dess medlemmar. Myndigheterna anser att ekonomisk brottslighet och korruption har orsakat mycket skada under de senaste åren, men vissa reformer för att motverka korruption har fortfarande inte genomförts.
- (18) I Slovenien är staten fortfarande i hög grad inblandad i ekonomin, särskilt inom den finansiella sektorn. De tidigare offentliggjorda privatiseringsplanerna har genomförts sakta. Fortsatta privatiseringar skulle göra företagen mer bärkraftiga på lång sikt och minska riskerna för de offentliga finanserna.
- (19) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen för 2018 gjort en omfattande analys av Sloveniens ekonomiska politik och redogjort för den i 2018 års landsrapport. Den har också bedömt stabilitetsprogrammet för 2018, det nationella reformprogrammet för 2018 samt uppföljningen av de rekommendationer Slovenien har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Slovenien utan också i vilken utsträckning unionens regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.
- (20) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2018, och dess yttrande ⁽¹⁾ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Slovenien att vidta följande åtgärder under 2018 och 2019:

1. Säkerställa att de primära offentliga nettoutgifternas nominella tillväxttakt inte överskrider 3,1 % under 2019, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,65 % av BNP. Anta och genomföra lagen om hälso- och sjukvård och sjukförsäkring och den planerade reformen av systemet för långvarig vård och omsorg. Säkerställa pensionssystemets hållbarhet och tillräcklighet på lång sikt, inklusive genom en höjning av den lagstadgade pensionsåldern och en begränsning av förtida pensionsuttag. Öka anställbarheten för lågutbildade och äldre arbetstagare genom livslångt lärande och aktiveringsåtgärder.
2. Utveckla alternativa finansieringskällor för snabbväxande företag. Sänka hindren för marknadstillträde genom att ändra reglerna för produktmarknaderna och begränsa den administrativa bördan. Öka konkurrensen, professionaliseringen och den oberoende tillsynen inom den offentliga upphandlingen. Genomföra privatiseringarna i enlighet med befintliga planer.

Utfärdad i Bryssel den 13 juli 2018.

På rådets vägnar

H. LÖGER

Ordförande

⁽¹⁾ Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.