COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 327 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Sloveniei

și care include avizul Consiliului privind Programul de stabilitate al Sloveniei pentru perioada 2012-2015

{SWD(2012) 327 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Sloveniei

și care include avizul Consiliului privind Programul de stabilitate al Sloveniei pentru perioada 2012-2015

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

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

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

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[3],

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European[4],

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, bazată pe coordonarea sporită 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 pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014) și, la

---

1 JO L 209, 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306, 23.11.2011, p. 25.
3 COM(2012)327 final.
4 P7_TA(2012)0048 și P7_TA(2012)0047.

21 octombrie 2010, Consiliul a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre[5], 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 aplicate la nivel național.

(3) La 12 iulie 2011, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă pe 2011 al Sloveniei și a emis avizul cu privire la Programul actualizat de stabilitate pentru perioada 2011-2014 al Sloveniei.

(4) La 23 noiembrie 2011, Comisia a adoptat cea de a doua analiză anuală a creșterii, marcând începutul celui de al doilea semestru european de coordonare ex-ante și integrată a politicilor, care este ancorat în Strategia Europa 2020. La 14 februarie 2012, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă[6], în care a identificat Slovenia ca unul dintre statele membre pentru care urma să fie efectuată o analiză aprofundată.

(5) La 2 martie 2012, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, consolidării fiscale și acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a evidențiat necesitatea de a continua consolidarea fiscală diferențiată favorabilă creșterii, de a restabili condițiile normale de creditare a economiei, de a promova creșterea și competitivitatea, de a aborda șomajul și consecințele sociale ale crizei și de a moderniza administrația publică.

(6) La 2 martie 2012, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul euro plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru a fi incluse în programele lor de stabilitate sau de convergență și în programele lor naționale de reformă.

(7) La 26 aprilie 2012, Slovenia și-a prezentat programul de stabilitate, care acoperă perioada 2012 - 2015 și, la 13 aprilie 2012, programul național de reformă pentru 2012. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. Comisia a evaluat, de asemenea, în cadrul unei analize aprofundate, în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, dacă Slovenia este afectată de dezechilibre macroeconomice. Comisia a concluzionat în analiza aprofundată[7] pe care a realizat-o că Slovenia se confruntă cu dezechilibre interne care afectează în special reducerea gradului de îndatorare al sectorului corporatist și stabilitatea sectorului bancar. Aceste dezechilibre interne și eventualele dezechilibre externe ar trebui monitorizate îndeaproape și avute în vedere în considerente ce țin de politica economică, pentru a se reduce riscul efectelor negative asupra funcționării economiei. Recapitalizarea și vânzarea celei mai mari bănci și angajamentul ferm în direcția corectării deficitului excesiv până la termenul fixat, respectiv 2013, sunt două elemente importante și pertinente ale răspunsului prevăzut în prezent. Riscurile de dezechilibre excesive pot fi reduse dacă se acționează rapid și temeinic în aceste domenii.

(8) Pe baza evaluării programului de stabilitate din 2012 în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, Consiliul consideră că scenariul macroeconomic care stă la

---

5 Decizia 2012/238/UE a Consiliului din 26 aprilie 2012.
6 COM(2012)68 final.
7 SWD(2012)158 final.

baza previziunilor bugetare din program este optimist comparativ cu previziunile din primăvara anului 2012 ale serviciilor Comisiei. Obiectivul strategiei bugetare prezentate în program este acela de a reduce deficitul public general sub nivelul de 3 % din PIB în 2013, termenul-limită stabilit de Consiliu, și de a continua reducerea deficitului pentru ca Slovenia să realizeze, în linii mari, obiectivul bugetar pe termen mediu (OTM) până în 2015. OTM este definit ca o poziție echilibrată din punct de vedere structural, neschimbat față de programul precedent, dar nu poate fi considerat adecvat în conformitate cu prevederile din Pactul de stabilitate și creștere, ca urmare a faptului că, pe baza politicilor și estimărilor actuale, nu asigură un progres suficient de rapid în direcția sustenabilității pe termen lung. Există riscuri ca rezultatele cu privire la deficit să fie mai slabe decât cele vizate în program, din cauza (i) lipsei de specificitate a măsurilor prevăzute pentru perioada 2013-2015; (ii) unor antecedente de depășire a cheltuielilor curente primare; (iii) unor venituri mai mici, date fiind scenariul macroeconomic relativ optimist și incertitudinea cu privire la impactul măsurilor fiscale adoptate recent; și (iv) a unor posibile operațiuni suplimentare de sprijinire a capitalului și de apel la garanții. Pe baza soldului structural (recalculat)[8], efortul fiscal anual mediu în perioada 2010 - 2013 este planificat a fi de aproape 1 % din PIB, ușor superior nivelului recomandat de Consiliu. Cu toate acestea, din previziunile Comisiei din primăvara anului 2012 rezultă că în 2013 va fi nevoie de un efort suplimentar pentru a se respecta recomandarea pe întreaga perioadă de corecție. După corectarea planificată a deficitului excesiv, ritmul anual al progreselor în vederea atingerii OTM în conformitate cu programul respectă valoarea de referință de 0,5 % stabilită în Pactul de stabilitate și de creștere pentru 2015, însă este inferior valorii de referință pentru 2014, în timp ce rata de creștere a cheltuielilor publice, luând în considerare măsurile discreționare în privința veniturilor, este conformă cu valoarea de referință a cheltuielilor din Pactul de stabilitate și de creștere în ambii ani, astfel încât, per ansamblu, programul prevede o ajustare adecvată, în linii mari, în vederea realizării OTM. Ținând seama de riscurile menționate anterior, progresele în vederea realizării OTM ar putea fi mai lente decât ar trebui, în ambii ani. Până în 2013, în program se prevede că datoria publică brută va atinge un nivel maxim de 53 %, de la aproximativ 48 % din PIB în 2011, (rămânând astfel sub nivelul valorii de referință de 60 % din PIB), pentru ca mai apoi să scadă ușor până la sfârșitul perioadei de programare. Previziunile de îndatorare sunt afectate de o tendință crescătoare a riscurilor, din cauza unor eventuale deficite mai mari, menționate anterior, și a unor ajustări stoc-flux mai mari. Cadrul bugetar pe termen mediu al Sloveniei și regula privind cheltuielile rămân insuficient de restrictive și insuficient de axate pe realizarea OTM și pe asigurarea sustenabilității pe termen lung.

(9) Guvernul sloven nu a fost până acum în măsură să efectueze schimbări sistemice ale sistemului de pensii, având în vedere moratoriul de 12 luni privind legislația, de după referendumul negativ din iunie 2011 privind o reformă anterioară a pensiilor. Cu toate acestea, măsurile pe termen scurt de limitare a costurilor au fost prelungite și întărite în decembrie 2011 și mai 2012. Deși relevante și benefice pe termen scurt, aceste măsuri de eliminare a decalajului sunt în mod clar insuficiente pentru remedierea pe termen lung a provocării. Guvernul prevede o nouă reformă a sistemului de pensii care trebuie pusă în aplicare până la sfârșitul anului 2013 și care urmează să se bazeze pe un sistem

[8] Soldul ajustat ciclic, din care se deduc măsurile cu caracter excepțional și alte măsuri temporare, recalculat de către serviciile Comisiei pe baza informațiilor din program folosind metodologia convenită de comun acord.

cu mai mulți piloni și pe o creștere a vârstei efective de pensionare. Deși nu se oferă detalii suplimentare, gradul de ambiție a acestor planuri pare modest. Având în vedere amploarea provocării, este necesară o reformă globală de abordare a următoarelor chestiuni: o vârstă legală de pensionare scăzută, diferențe privind vârsta legală de pensionare pentru femei și bărbați, posibilități numeroase de pensionare anticipată și dispoziții generoase de indexare a pensiilor. Până în prezent, nu au fost puse în aplicare măsuri specifice pentru a mări rata de ocupare a lucrătorilor în vârstă, deși Orientările pentru punerea în aplicare a măsurilor de politică activă în domeniul pieței forței de muncă pentru perioada 2012-2015 și Planul pentru punerea în aplicare a măsurilor de politică activă în domeniul pieței forței de muncă pentru anul 2012 se referă la șomajul în rândul populației în vârstă ca grup-țintă specific.

(10) Situația din sectorul bancar din Slovenia pare chiar mai dificilă decât în momentul evaluării din 2011. În 2011, pierderile din sector pe întregul an au fost substanțiale și, în perspectivă, încetinirea economiei va aduce mai multe pierderi din împrumuturi, întrucât un număr sporit de societăți se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește serviciul datoriei. Măsurile care au fost introduse sau anunțate până în prezent nu sunt ambițioase, având în vedere dimensiunea provocării. A doua recapitalizare urgentă a celei mai mari bănci (NLB) nu a progresat. Noul guvern și-a manifestat intenția de a-și reduce participațiile la băncile mari până la nivelul unei minorități de blocare. Trebuie să se clarifice relația dintre această aspirație pe termen mai lung și nevoia imediată și stringentă de capital nou, în care statul, în calitate de proprietar majoritar, este responsabil, în mod neechivoc, în cadrul analizei finale. O strategie clară de privatizare susținută prin injecții de capital efectuate în timp util pentru a acoperi pierderile, o garanție de bună guvernanță și de gestionare profesionistă, depolitizată ar conferi acestei politici și eventualei vânzări a acestor bănci mai multă credibilitate.

(11) În ultimul an nu au fost prezentate propuneri concrete de reducere a asimetriilor între protecția acordată lucrătorilor cu contracte permanente și, respectiv, celor cu contracte temporare. Negocierile cu partenerii sociali referitoare la Legea privind relațiile de muncă au început în 2011, însă nu s-a ajuns la niciun acord sau la adoptarea de amendamente. PNR indică anumite măsuri pentru a spori flexicuritatea și abordarea segmentării, dar nu furnizează niciun calendar pentru adoptarea acestora. Legea privind echilibrarea finanțelor publice, recent adoptată, introduce taxe în mod semnificativ mai mari (taxe de concesiune) pe munca desfășurată de studenți, pentru a reduce atractivitatea acestui statut pe piața muncii, însă nu se prevăd alte măsuri suplimentare în prezent.

(12) Capacitatea de răspuns a sistemului de educație și formare la nevoile pieței forței de muncă continuă să fie insuficientă, deși în prezent sunt în curs de introducere în tot ciclul educației servicii de orientare în carieră și se depun eforturi pentru a oferi informații despre carierele de viitor. Nu au fost luate măsuri concrete de instituire a unui sistem de anticipare a cererii de pe piața muncii. Au fost lansate unele proiecte, cofinanțate prin intermediul Fondului Social European, pentru a promova profesii cu cerere ridicată pe piața muncii. Aceste măsuri sunt pertinente însă, per ansamblu, reprezintă un răspuns neadecvat la provocare. Evaluarea externă a experților privind eficacitatea globală a Serviciului public pentru ocuparea forței de muncă din Slovenia nu este încă disponibilă.

(13) În ciuda schimbărilor legislative din aprilie 2011 menite să transforme Oficiul pentru protecția concurenței (CPO) într-o agenție independentă începând cu 1 ianuarie 2012,

oficiul nu este încă independent, din cauza unor condiții procedurale care trebuie să fie îndeplinite mai întâi. În plus, în 2011, resursele CPO au fost reduse. Aceste evoluții influențează capacitatea oficiului de a extinde aria măsurilor de asigurare a respectării legii și de a conferi greutate instituțională eforturilor de reformă care să stimuleze concurența. Recent a fost finalizat un studiu privind dereglementarea profesiilor, însă acțiunile politice concrete în acest domeniu rămân vagi. În sens mai general, unele aspecte ale cadrului legal privind instituirea de furnizori de servicii pot genera probleme de compatibilitate cu Directiva privind serviciile. Mediul general de afaceri este caracterizat de deficiențe care îngreunează investițiile interne și străine și împiedică ajustarea rapidă a bilanțurilor bancare, cum ar fi implicarea directă și indirectă a statului în economie și proceduri de insolvență favorabile debitorilor și, unele cazuri, problematice. În cele din urmă, rețeaua națională de transport de energie electrică începe să se supraaglomereze din cauza importanței crescânde a Sloveniei ca țară de tranzit pentru fluxurile de energie electrică.

(14) În urma unei puternice creșteri discreționare în martie 2010, ponderea salariului minim în salariul mediu a fost cea mai ridicată din UE în 2011, deși salariul minim este încă sub pragul sărăciei. Indexarea din următorii doi ani a avut ca rezultat o creștere nominală suplimentară de 4 %. Aceste evoluții diminuează competitivitatea sectoarelor cu o utilizare intensivă a forței de muncă și poate exacerba șomajul structural.

(15) Slovenia și-a asumat o serie de angajamente în temeiul Pactului Euro Plus. Aceste angajamente, precum și punerea în aplicare a angajamentelor prezentate în 2011, vizează să promoveze crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea competitivității, consolidarea sustenabilității finanțelor publice și consolidarea stabilității financiare. Comisia a evaluat punerea în aplicare a angajamentelor din cadrul Pactului euro plus. Rezultatele acestei evaluări au fost luate în considerare la elaborarea recomandărilor.

(16) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Sloveniei: a evaluat programul de stabilitate și programul național de reformă, și a prezentat o analiză aprofundată. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru dezvoltarea de către Slovenia a unei politici bugetare și socioeconomice sustenabile, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările sale emise în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările (1) – (7) de mai jos.

(17) Ținând seama de această evaluare, Consiliul a examinat programul de stabilitate al Sloveniei și avizul[9] său este reflectat îndeosebi în recomandarea (1) de mai jos.

(18) Având în vedere analiza aprofundată a Comisiei și această evaluare, Consiliul a examinat programul național de reformă pe 2012 al Sloveniei și programul de stabilitate al Sloveniei. Recomandările sale, emise în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, sunt reflectate în special în recomandările 3, 6 și 7 de mai jos,

[9] În conformitate cu articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

RECOMANDĂ ca Slovenia să întreprindă acțiuni în perioada 2012-2013 astfel încât:

1. Să execute bugetul exercițiului bugetar 2012 și să consolideze strategia bugetară pe 2013 prin măsuri structurale suficient de bine precizate, rămânând pregătită să adopte măsuri suplimentare pentru a asigura corectarea la timp și sustenabilă a deficitului excesiv și realizarea efortului de ajustare structurală specificat în recomandările Consiliului din cadrul procedurii de deficit excesiv. Ulterior, să asigure un efort adecvat de ajustare structurală pentru realizarea de progrese suficiente către un obiectiv pe termen mediu adecvat în ceea ce privește poziția bugetară, inclusiv respectarea valorii de referință în materie de cheltuieli. Să consolideze cadrul bugetar pe termen mediu, inclusiv regula în materie de cheltuieli, conferindu-i un grad sporit de obligativitate și transparență.

2. Să adopte urgent măsuri pentru a asigura viabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii, păstrând totodată gradul de adecvare al pensiilor, prin (i) egalizarea vârstei legale de pensionare pentru bărbați și femei; (ii) creșterea vârstei legale de pensionare în conformitate cu creșterea speranței de viață; (iii) reducerea posibilităților de pensionare anticipată; și (iv) revizuirea sistemului de indexare a pensiilor. Să crească rata de ocupare a lucrătorilor în vârstă prin elaborarea, de asemenea, a unor politici suplimentare active în domeniul pieței forței de muncă și prin măsuri privind învățarea pe tot parcursul vieții.

3. Să ia măsurile necesare pentru constituirea de rezerve de capital suficiente în sectorul bancar și pentru asigurarea ajustării bilanțurilor astfel încât activitatea de creditare a activităților productive să poată fi reluată în mod corespunzător. Să se obțină estimări, pentru băncile de importanță sistemică, în urma verificării complete efectuate de către o parte terță, a rezistenței în caz de pierderi legate de credite.

4. Să modifice legislația privind protecția muncii în ceea ce privește contractele de muncă permanente pentru a reduce segmentarea pieței muncii, în consultare cu partenerii sociali și în conformitate cu practicile naționale. Să combată în continuare existența unei piețe paralele a muncii generate de locurile de muncă pentru studenți.

5. Să îmbunătățească corelarea competențelor cu cererea de pe piața muncii, în special pentru lucrătorii slab calificați și pentru absolvenții de studii superioare, și să continue reformele în domeniul educației și formării profesionale.

6. Să ia măsuri suplimentare pentru a consolida deschiderea piețelor și a accelera reorganizarea serviciilor profesionale. Să îmbunătățească mediul de afaceri prin (i) punerea în aplicare a reformei Oficiului pentru protecția concurenței, (ii) instituirea unui cadru pentru întreprinderile de stat, garantând gestionarea independentă și standarde ridicate de guvernanță corporatistă și (iii) îmbunătățirea procedurilor de faliment, în special în ceea ce privește promptitudinea și eficiența.

7. După consultarea partenerilor sociali și în conformitate cu practicile naționale, să se asigure că majorările salariale, inclusiv adaptarea salariului minim, favorizează competitivitatea și crearea de locuri de muncă.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu
Președintele