EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 30. 5. 2012
COM(2012) 327 final

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Slovinska na rok 2012, __ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovinska na roky 2012 – 2015

{SWD(2012) 327 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Slovinska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovinska na roky 2012 – 2015

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii[1], a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[3],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[4],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Európskej komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010

---

1 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 327 final.
4 P7_TA(2012)0048 a P7_TA(2012)0047.

prijala rozhodnutie o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov[5], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 12. júla 2011 prijala odporúčanie, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovinska na rok 2011, a vydala stanovisko k aktualizovanému programu stability Slovinska na roky 2011 – 2014.

(4) Komisia 23. novembra 2011 prijala druhý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok druhého európskeho semestra *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020. Komisia 14. februára 2012 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[6], v ktorej určila Slovinsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorému sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 2. marca 2012 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability, fiškálnej konsolidácie a opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila potrebu presadzovania diferencovanej fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, obnovy bežných úverových podmienok pre hospodárstvo, podpory rastu a konkurencieschopnosti, zníženia nezamestnanosti a vyriešenia sociálnych dôsledkov krízy, ako aj potrebu modernizácie verejnej správy.

(6) Európska rada 2. marca 2012 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby mohli byť zaradené do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do ich národných programov reforiem.

(7) Slovinsko 26. apríla 2012 predložilo svoj program stability na roky 2012 – 2015 a 13. apríla 2012 svoj národný program reforiem na rok 2012. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne. Komisia v hĺbkovom preskúmaní podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 takisto posúdila, či je Slovinsko postihnuté makroekonomickou nerovnováhou. Komisia dospela vo svojom hĺbkovom preskúmaní[7] k záveru, že Slovinsko zažíva vnútornú nerovnováhu, ktorá má vplyv najmä na znižovanie zadlženosti podnikového sektora a bankovú stabilitu. Táto vnútorná nerovnováha a akákoľvek potenciálna vonkajšia nerovnováha by sa mali dôkladne sledovať a zahrnúť do úvah hospodárskej politiky, aby sa znížilo riziko nepriaznivých účinkov na fungovanie hospodárstva. Dvomi najdôležitejšími a najvýznamnejšími prvkami plánovanej reakcie v súčasnosti sú rekapitalizácia a predaj najväčšej banky a pevný záväzok odstrániť nadmerný deficit do roku 2013. Riziko nadmernej nerovnováhy možno minimalizovať rýchlou a dôkladnou realizáciou opatrení v týchto oblastiach.

(8) Vychádzajúc z posúdenia programu stability na rok 2012 podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 sa Rada domnieva, že makroekonomický scenár uvedený v programe, ktorý tvorí základ rozpočtových prognóz, je optimistický v porovnaní s prognózou Komisie z jari 2012. Cieľom rozpočtovej stratégie uvedenej v programe je znížiť deficit

---

[5] Rozhodnutie Rady 2012/238/EÚ z 26. apríla 2012.
[6] COM(2012) 68 final.
[7] SWD(2012) 158 final.

verejných financií pod úroveň 3 % HDP v roku 2013 (termín stanovený Radou) a následne sa usilovať o ďalšie znižovanie deficitu, aby Slovinsko dosiahlo svoj strednodobý rozpočtový cieľ do roku 2015. Strednodobým rozpočtovým cieľom sa rozumie vyvážená pozícia v štrukturálnom vyjadrení, ktorá sa nezmenila od predchádzajúceho programu, ale ktorú nemožno považovať za vhodnú podľa ustanovení Paktu o stabilite a raste, pretože vzhľadom na súčasné politiky a prognózy nezabezpečuje dostatočne rýchly pokrok smerom k dlhodobej udržateľnosti. Existuje riziko, že výsledky deficitu by mohli zaostávať za cieľmi v dôsledku i) nedostatočne konkretizovaných opatrení plánovaných na obdobie rokov 2013 – 2015, ii) minulých prečerpaní primárnych bežných výdavkov, iii) nižších príjmov vzhľadom na skutočnosť, že makroekonomický scenár je relatívne optimistický, a na neistotu panujúcu v súvislosti s vplyvom nedávno prijatých daňových opatrení a iv) možných dodatočných kapitálových podporných operácií a čerpania záruk. Na základe (prepočítaného) štrukturálneho salda[8] sa plánuje priemerné ročné fiškálne úsilie za obdobie rokov 2010 – 2013 vo výške takmer 1 % HDP, čo je mierne nad odporúčaním Rady. Z prognózy Komisie z jari 2012 však vyplýva, že v roku 2013 bude potrebné vynaložiť ďalšie úsilie, aby sa odporúčanie dodržiavalo počas celého obdobia nápravy. Po plánovanom odstránení nadmerného deficitu je ročné tempo pokroku smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu uvedenému v programe v súlade s 0,5 % referenčnou hodnotou stanovenou v Pakte o stabilite a raste, pokiaľ ide o rok 2015, ale v roku 2014 je pod touto hodnotou, zatiaľ čo miera rastu štátnych výdavkov je po zohľadnení diskrečných príjmových opatrení v súlade s referenčnou hodnotou pre výdavky stanovenou v Pakte o stabilite a raste v prípade oboch rokov, takže celkovo sa v programe plánuje vo všeobecnosti vhodné prispôsobenie v záujme dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa. Vzhľadom na uvedené riziká by pokrok smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu mohol byť v oboch rokoch pomalší než je vhodné. V programe sa prognózuje, že hrubý verejný dlh bude rásť z hodnoty okolo 48 % HDP, ktorú dosiahol v roku 2011, pričom do roku 2013 dosiahne vrchol na úrovni 53 % (a teda zostane pod referenčnou hodnotou 60 % HDP) a následne mierne klesne do konca programového obdobia. Existuje riziko, že dôjde k úprave prognóz dlhu smerom nahor z dôvodu možnosti uvedených vyšších deficitov a vyšších úprav bilančných tokov. Strednodobý rozpočtový rámec Slovinska a jeho výdavkové pravidlo sú aj naďalej nedostatočne záväzné a nedostatočne zamerané na dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa a na zaistenie dlhodobej udržateľnosti.

(9) Slovinská vláda nebola až doteraz schopná vykonať žiadne systémové zmeny dôchodkového systému z dôvodu 12 mesačného moratória týkajúceho sa prijímania právnych predpisov po zamietavom výsledku referenda o predchádzajúcej dôchodkovej reforme v júni 2011. Opatrenia na krátkodobé obmedzenie nákladov sa však predĺžili a posilnili v decembri 2011 a v máji 2012. Hoci sú tieto prechodné opatrenia dôležité a prínosné v krátkodobom horizonte, je zrejmé, že nie sú dostatočné na to, aby riešili dlhodobý problém. Vláda plánuje novú dôchodkovú reformu, ktorá by sa mala vykonať do konca roku 2013 a jej základom by mal byť viacpilierový systém a zvýšenie skutočného veku odchodu do dôchodku. Hoci neboli poskytnuté ďalšie informácie, ambície týchto plánov sa zdajú byť skromné. Vzhľadom na rozmer problému je opodstatnená komplexná reforma zaoberajúca sa týmito otázkami: nízky zákonom stanovený vek odchodu do dôchodku, rozdiely v zákonom stanovenom veku

[8] Saldo očistené od cyklických výkyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v programe podľa spoločne dohodnutej metodiky.

odchodu do dôchodku u mužov a žien, široké možnosti predčasného odchodu do dôchodku a veľkorysé dojednania týkajúce sa indexácie dôchodkov. Doposiaľ sa nevykonali žiadne konkrétne opatrenia na zvýšenie miery zamestnanosti starších pracovníkov napriek tomu, že usmernenia na vykonávanie opatrení aktívnej politiky trhu práce v rokoch 2012 – 2015 a plán vykonávania opatrení aktívnej politiky v oblasti zamestnanosti na rok 2012 sa nezamestnanými staršími ľuďmi zaoberajú ako konkrétnou cieľovou skupinou.

(10) Situácia v slovinskom bankovom sektore sa v súčasnosti zdá byť ešte viac problematická než počas hodnotenia v roku 2011. Celoročné straty sektora za rok 2011 boli významné a do budúcnosti možno očakávať, že v dôsledku spomalenej ekonomiky vzniknú ďalšie úverové straty vzhľadom na to, že stále viac podnikov má problémy so splácaním dlhov. Doposiaľ zavedené alebo oznámené opatrenia nie sú vzhľadom na rozmer problému dostatočne ambiciózne. V naliehavej druhej rekapitalizácii najväčšej banky (NLB) sa nepokročilo. Nová vláda naznačila, že má v úmysle znížiť svoje podiely vo veľkých bankách na úroveň blokujúcej menšiny. Je potrebné objasniť vzťah medzi dlhodobým cieľom a bezprostrednou naliehavou potrebou nového kapitálu v situácii, keď štát ako väčšinový vlastník jednoznačne nesie zodpovednosť v konečnej analýze. Jasná privatizačná stratégia podporená včasnými kapitálovými injekciami na pokrytie strát, záruka dobrej správy a profesionálneho a apolitického riadenia by zabezpečili väčšiu dôveryhodnosť tejto politiky a eventuálneho predaja týchto bánk.

(11) V minulom roku sa nepredložili žiadne konkrétne návrhy na zmiernenie asymetrií medzi ochranou priznávanou pracovníkom v trvalom, resp. dočasnom pracovnom pomere. Rokovania so sociálnymi partnermi o zákone o pracovnoprávnych vzťahoch sa začali v roku 2011, ale zatiaľ sa nedospelo k žiadnej dohode ani sa neprijali žiadne zmeny a doplnenia. V národnom programe reforiem sa naznačujú niektoré opatrenia na zvýšenie flexiistoty a riešenie segmentácie, ale program neobsahuje harmonogram ich prijatia. V nedávno prijatom Zákone o vyrovnaní verejných financií sa zavádzajú výrazne vyššie poplatky (koncesné poplatky) za „prácu študentov“, aby sa znížila atraktívnosť postavenia tohto druhu práce na trhu práce, ale v súčasnosti sa neplánujú žiadne ďalšie opatrenia.

(12) Schopnosť systému vzdelávania a odbornej prípravy reagovať na potreby trhu práce je aj naďalej nedostatočná napriek tomu, že v súčasnosti sa do celého vzdelávacieho cyklu zavádzajú služby poradenstva pri výbere povolania a že vidieť snahy o poskytovanie informácií o budúcich povolaniach. Nepodnikli sa žiadne konkrétne kroky na vytvorenie systému, pomocou ktorého by bolo možné predvídať dopyt na trhu práce. Začalo sa realizovať niekoľko projektov spolufinancovaných z ESF s cieľom propagovať povolania, po ktorých je na trhu práce vysoký dopyt. Tieto opatrenia sú dôležité, ale v súhrne nepredstavujú dostatočnú odpoveď na problém. Externé odborné hodnotenie celkovej účinnosti verejných služieb zamestnanosti v Slovinsku ešte nie je k dispozícii na účely posúdenia.

(13) Napriek legislatívnym zmenám vykonaným v apríli 2011, ktorých cieľom bolo pretransformovať Úrad na ochranu hospodárskej súťaže (ďalej len „úrad“) od 1. januára 2012 na nezávislú agentúru, úrad ešte nie je nezávislý z toho dôvodu, že je potrebné splniť najskôr niekoľko procesných podmienok. Okrem toho v roku 2011 sa zdroje úradu znížili. Táto situácia ovplyvňuje jeho schopnosť rozšíriť pôsobnosť jeho vynucovacích opatrení a dodať inštitucionálnu váhu snahám v rámci reformy

zameranej na stimuláciu hospodárskej súťaže. Práve sa vykonala štúdia o deregulácii povolaní, ale konkrétne politické opatrenia v tejto oblasti zostávajú vágne. Všeobecnejšie, niektoré aspekty právneho rámca upravujúceho usadzovanie poskytovateľov služieb môžu vyvolávať pochybnosti o zlučiteľnosti so smernicou o službách. Celkové podnikateľské prostredie charakterizujú nedostatky, ktoré brzdia domácich a zahraničných investorov a prekážajú rýchlemu očisteniu bankových súvah, ako napr. priame a nepriame intervencie štátu do ekonomiky a úpadkové konania, ktoré zvýhodňujú dlžníkov a niekedy sú problematické. Napokon vzhľadom na narastajúci význam Slovinska ako tranzitnej krajiny pre toky elektrickej energie sa národná prenosová sieť stáva problémovou.

(14) Po silnom diskrečnom zvýšení v marci 2010 bola minimálna mzda vo vyjadrení ako percento priemernej mzdy najvyššia v EÚ v roku 2011. Minimálna mzda je však stále pod hranicou chudoby. Indexácia v nasledujúcich dvoch rokoch mala za následok ďalšie 4 % nominálne zvýšenie. Tento vývoj znižuje konkurencieschopnosť priemyselných odvetví náročných na pracovnú silu a zhoršuje štrukturálnu nezamestnanosť.

(15) Slovinsko prijalo v rámci Paktu Euro Plus niekoľko záväzkov. Tieto záväzky a vykonávanie záväzkov predložených v roku 2011 sa týkajú zvyšovania zamestnanosti, zlepšovania konkurencieschopnosti, udržateľnosti verejných financií a zároveň posilňovania finančnej stability. Komisia posúdila vykonávanie záväzkov v rámci Paktu Euro Plus. Výsledky tohto posúdenia boli zohľadnené v odporúčaniach.

(16) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra dôkladnú analýzu hospodárskej politiky Slovinska. Posúdila program stability a národný program reforiem a predložila hĺbkové preskúmanie. Zohľadnila nielen ich význam, čo sa týka udržateľnej fiškálnej a sociálno-ekonomickej politiky Slovinska, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkové hospodárske riadenie a správu Európskej únie tým, že poskytne vstupy na úrovni EÚ pre budúce vnútroštátne rozhodnutia. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní (1) až (7).

(17) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Slovinska a jej stanovisko[9] je premietnuté najmä do nižšie uvedeného odporúčania (1).

(18) Rada na základe hĺbkového preskúmania vykonaného Komisiou a na základe tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem Slovinska na rok 2012 a jeho program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté najmä do nižšie uvedených odporúčaní (3), (6) a (7),

TÝMTO ODPORÚČA, aby Slovinsko prijalo v období rokov 2012 – 2013 opatrenia s cieľom:

1. Realizovať rozpočet na rok 2012 a posilniť rozpočtovú stratégiu na rok 2013 prostredníctvom dostatočne konkretizovaných štrukturálnych opatrení, pričom Slovinsko by malo byť pripravené prijať ďalšie opatrenia na zabezpečenie včasnej nápravy nadmerného deficitu udržateľným spôsobom a na vykonanie štrukturálneho prispôsobenia uvedeného v odporúčaniach Rady v časti týkajúcej sa postupu pri

[9] Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

nadmernom deficite. Následne zabezpečiť náležité štrukturálne prispôsobenie v záujme dostatočného pokroku smerom k vhodnému strednodobému cieľu týkajúcemu sa rozpočtovej pozície vrátane splnenia referenčnej hodnoty pre výdavky. Posilniť strednodobý rozpočtový rámec vrátane výdavkového pravidla zvýšením ich záväznosti a transparentnosti.

2. Urýchlene podniknúť kroky na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému a súčasne zachovať primeranosť dôchodkov prostredníctvom i) vyrovnania zákonom stanoveného veku odchodu do dôchodku pre mužov a ženy, ii) zvýšenia zákonom stanoveného veku odchodu do dôchodku v súlade so zvyšujúcou sa strednou dĺžkou života, iii) obmedzenia možností predčasného odchodu do dôchodku a iv) preskúmania systémov indexácie dôchodkov. Zvýšiť mieru zamestnanosti starších pracovníkov taktiež prostredníctvom ďalšieho rozvoja aktívnych politík trhu práce a opatrení v oblasti celoživotného vzdelávania.

3. Podniknúť potrebné kroky na vybudovanie dostatočných kapitálových rezerv v bankovom sektore a výrazne podporovať očistenie súvah, aby sa opätovne mohli náležitým spôsobom poskytovať úvery na produktívne činnosti. Získať plnohodnotné overenie treťou stranou, pokiaľ ide o odhady strát z úverov v rámci stresového testovania systémovo významných bánk.

4. Prispôsobiť právne predpisy o ochrane zamestnancov, pokiaľ ide o trvalé pracovné pomery, s cieľom zmenšiť segmentáciu trhu práce, a to v konzultácii so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnymi postupmi. Ďalej riešiť paralelný trh práce spôsobený prácou študentov.

5. Zlepšiť zosúladenie zručností s dopytom na trhu práce, najmä v prípade nízko kvalifikovaných pracovníkov a vysokoškolských absolventov, a pokračovať v reformách odborného vzdelávania a prípravy.

6. Podniknúť ďalšie kroky na podporu otvorenia trhu a zrýchliť reorganizáciu profesionálnych služieb. Zlepšiť podnikateľské prostredie prostredníctvom i) realizácie reformy Úradu na ochranu hospodárskej súťaže, ii) zriadenia rámca pre štátne podniky, ktorým sa zabezpečí nezávislé riadenie a vysoká úroveň noriem v oblasti správy spoločností, iii) zlepšenia úpadkového konania, najmä pokiaľ ide o včasnosť a efektívnosť.

7. Zabezpečiť, po konzultácii so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnou praxou, aby rast miezd vrátane prispôsobenia minimálnej mzdy podporoval konkurencieschopnosť a tvorbu pracovným miest.

V Bruseli

Za Radu
predseda