EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.5.2012
COM(2012) 327 final

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Sloveniens nationale reformprogram for 2012**

**med Rådets udtalelse om Sloveniens stabilitetsprogram for 2012-2015**

{SWD(2012) 327 final}

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Sloveniens nationale reformprogram for 2012**

**med Rådets udtalelse om Sloveniens stabilitetsprogram for 2012-2015**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til beslutningerne fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at styrke EU's bæredygtige vækstpotentiale og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker[5],

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 327 final.
4 P7_TA(2012)0048 og P7_TA(2012)0047
5 Rådets afgørelse 2012/238/EU af 26. april 2012.

som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 12. juli vedtog Rådet en henstilling om Sloveniens nationale reformprogram for 2011 og afgav en udtalelse om Sloveniens opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2014.

(4) Den 23. november 2011 vedtog Kommissionen den anden årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det andet europæiske semester for forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien. Den 14. februar 2012 vedtog Kommissionen på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011, rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Slovenien blev udpeget som et af de lande, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående analyse.

(5) Den 2. marts 2012 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for finansiel stabilitet og finanspolitisk konsolidering og tiltagene til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.

(6) Den 2. marts 2012 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(7) Den 26. april 2012 afleverede Slovenien sit stabilitetsprogram for perioden 2012-2015 og den 13. april 2012 sit nationale reformprogram for 2012. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Kommissionen har ligeledes i en dybdegående analyse under artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 vurderet, hvorvidt Slovenien er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen har i sin dybdegående analyse konkluderet, at Slovenien er berørt af interne ubalancer, som har indflydelse på nedgearingen i den ikke-finansielle sektor og bankernes stabilitet. Der bør føres nøje tilsyn med disse interne ubalancer og de potentielle eksterne ubalancer, og de bør fremgå i de betragtningerne om den økonomiske politik, så risikoen for negative virkninger på økonomien nedsættes. Rekapitaliseringen og salget af den største bank og den stærke forpligtelse til at overholde fristen om korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2013 er to vigtige og relevante elementer i de løsningsmuligheder, der påtænkes på nuværende tidspunkt. Risikoen for uforholdsmæssigt store ubalancer kan mindskes ved en hurtig og gennemgribende gennemførelse på disse områder.

(8) På baggrund af vurderingen af stabilitetsprogrammet for 2012 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, er optimistisk i sammenligning med Kommissionens forårsprognose. Formålet med programmets budgetstrategi er at bringe det offentlige underskud ned under 3 % af BNP i 2013, som er den frist, der er fastsat af Rådet, og at fortsætte med yderligere nedbringelse af underskuddet, så Slovenien når sin mellemfristede budgetmålsætning i 2015. Den

[6] COM(2012) 68 final.

mellemfristede budgetmålsætning stiler efter en strukturel balance, hvilket er det samme som i det forrige program, men som ikke kan anses for tilstrækkeligt i forbindelse med kravene i stabilitets- og vækstpagten, fordi det på grundlag af de aktuelle politikker og fremskrivninger ikke sikrer tilstrækkelige fremskridt i retning mod en langsigtet holdbarhed. Der er risiko for, at underskudsresultatet er værre end forventet på grund af: i) mangel på specifikke foranstaltninger i perioden 2013-2015; ii) de vigtigste aktuelle udgiftsoverskridelser; iii) færre indtægter på grund af det relativt optimistiske makroøkonomiske scenarie og usikkerhed om virkningerne af de nyligt vedtagne skatteforanstaltninger; iv) mulige yderligere tiltag til kapitalstøtte og effektuering af garantier. På basis af den (genberegnede) strukturelle saldo[7] forventes den gennemsnitlige årlige finanspolitiske indsats i perioden 2010-2013 at være på næsten 1 % af BNP, hvilket er en anelse over Rådets anbefaling. Kommissionens forårsprognose i 2012 antyder dog, at der skal flere anstrengelser til i 2013 for at overholde henstillingen gennem hele korrektionsperioden. Efter den planlagte korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud stemmer de årlige fremskridt i at nå de mellemsigtede budgetmålsætninger ifølge rapporten overens med benchmarket på 0,5 % i stabilitets- og vækstpagten i 2015, men ikke i 2014, mens vækstraten for de offentlige udgifter, når der tages højde for diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, er i overensstemmelse med udgiftsbenchmarket i stabilitets- og vækstpagten i begge år, så generelt set er der i programmet planlagt en stort set tilstrækkelig tilpasningsstrategi til at nå de mellemsigtede budgetmålsætninger. Når der tages højde for de ovennævnte risici, vil fremskridtene for at nå de mellemsigtede budgetmålsætninger være langsommere, end det er hensigtsmæssigt, for begge år. Fra at være på ca. 48 % af BNP i 2011 forventes den offentlige bruttogæld at nå sit højdepunkt med 53 % i 2013 (og derved stadig være under referencen på 60 % af BNP), før den begynder at falde lidt hen imod slutningen af programperioden. Gældsfremskrivningerne risikerer stadig at blive forhøjet på grund af de større underskud, der er nævnt ovenfor, og højere stock-flow-justeringer. Sloveniens mellemsigtede budgetrammer og udgiftsregel er stadig ikke tilstrækkeligt bindende og har ikke nok fokus på at nå målene for de mellemsigtede budgetmålsætninger og sikre en langsigtet holdbarhed.

(9) Den slovenske regering har hidtil ikke været i stand til at indføre strukturelle ændringer af pensionssystemet på grund af 12-måneders-moratoriet på lovgivning, efter at et tidligere udkast til en pensionsreform blev afvist ved folkeafstemning i juni 2011. De kortsigtede foranstaltninger til omkostningsbegrænsning blev dog forlænget og styrket i december 2011 og maj 2012. Selvom de er relevante og gavnlige på kort sigt, er disse afhjælpningsforanstaltninger tydeligvis ikke tilstrækkelige til at håndtere udfordringerne på lang sigt. Regeringen overvejer at gennemføre en ny pensionsreform i slutningen af 2013, som vil være baseret på et flersøjlesystem og hæve den effektive pensionsalder. Så længe der ikke foreligger flere oplysninger, virker ambitionsniveauet for disse planer ikke særlig højt. I betragtning af udfordringernes omfang er der behov for en omfattende reform, der tager fat om følgende problemer: en lav lovfæstet pensionsalder, forskelle i den lovfæstede pensionsalder mellem mænd og kvinder, brede muligheder for tidlig pensionering og generøse indekseringsordninger for pensionerne. Indtil videre er der ikke truffet

[7] Den konlunkturkorrigerede saldo eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmet og ved hjælp af den i fællesskab aftalte metode.

særlige foranstaltninger til at øge beskæftigelsen for ældre arbejdstagere, selvom retningslinjerne for gennemførelsen af tiltagene til en aktiv arbejdsmarkedspolitik for 2012-2015 og planen for gennemførelse af tiltag til aktiv beskæftigelsespolitik for 2012 især er fokuserer på ældre arbejdsløse.

(10) Situationen i den slovenske banksektor synes nu at være endnu mere problematisk end ved vurderingen i 2011. Sektorens samlede tab i 2011 var betydelige, og på længere sigt vil opbremsningen i økonomien føre til yderligere tab på udlån, efterhånden som flere virksomheder kæmper med gældsbetjeningen. De foranstaltninger, der er blevet indført eller annonceret indtil videre, er meget lidt ambitiøse i forhold til udfordringernes omfang. Den påtrængte anden rekapitalisering af den største bank (NLB) er ikke kommet videre. Den nye regering har bebudet sine intentioner om at nedbringe sine aktieposter i nogle af de største banker til et blokerende mindretal. Der er behov for at afklare sammenhængen mellem dette mere langsigtede mål og det umiddelbare og presserende behov for frisk kapital, hvor staten som hovedaktionær entydigt bærer ansvarsbyrden i sidste ende. En klar privatiseringsstrategi, som understøttes af rettidige kapitalindskud til at dække tabene, en garanti for god forvaltning og en professionel, afpolitiseret ledelse vil gøre denne politik og det eventuelle salg af bankerne mere troværdige.

(11) Inden for det seneste år er der ikke fremlagt konkrete forslag til at mindske ulighederne i den tryghed, som medarbejderne på faste kontrakter nyder godt af i forhold til medarbejdere på tidsbegrænsede kontrakter. Der blev påbegyndt forhandlinger med arbejdsmarkedets parter om en lov om arbejdsforhold i 2011, men der blev ikke indgået en aftale eller vedtaget ændringer. Det nationale reformprogram anfører visse foranstaltninger, der skal øge flexicurity og afhjælpe segmenteringen, men angiver ikke nogen tidshorisont for deres vedtagelse. Den nyligt vedtagne lov om balance i de offentlige finanser indfører betydeligt højere afgifter (koncessionsafgifter) for "studenterarbejde" for at nedbringe fordelene ved denne type arbejdskontrakt, men der er ikke påtænkt andre supplerende foranstaltninger.

(12) Uddannelsessystemets lydhørhed overfor behovene på arbejdsmarkedet er stadig utilstrækkelig, selvom der i øjeblikket oprettes tjenester til erhvervsvejledning i alle grene af systemet, og der arbejdes på at give flere oplysninger om fremtidige karriereretninger. Der er ikke taget konkrete skridt til at oprette et system, der kan afdække den fremtidige efterspørgsel på arbejdsmarkedet. Der blev lanceret nogle projekter medfinansieret af Den Europæiske Socialfond med henblik på at fremme erhverv, som der er stor efterspørgsel efter på arbejdsmarkedet. Det er relevante tiltag, men i det store hele er de en utilstrækkelig løsning på problemet. Den eksterne ekspertevaluering af den generelle effektivitet i den slovenske offentlige arbejdsformidling er ikke tilgængelig.

(13) På trods af lovmæssige ændringer i april 2011 om at omlægge den slovenske konkurrencestyrelse til et uafhængigt organ fra den 1. januar 2012 er den endnu ikke uafhængig på grund af flere proceduremæssige betingelser, der skal opfyldes inden da. Desuden blev konkurrencestyrelsens ressourcer reduceret i 2011. Denne udvikling påvirker styrelsens evne til at udvide dets håndhævelsestiltag og give det institutionel vægt til at arbejde med konkurrencefremmende reformtiltag. En undersøgelse om dereguleringen af erhverv er netop afsluttet, men de konkrete politiktiltag på området er fortsat vage. Generelt kan visse aspekter af de lovmæssige rammer for oprettelsen af tjenesteydere skabe problemer hvad angår overensstemmelse med servicedirektivet.

Det overordnede erhvervsmiljø er kendetegnet ved svagheder, der holder indenlandske og udenlandske investorer tilbage, og som hæmmer den hurtige oprydning af bankernes balancer, såsom statens direkte eller indirekte økonomiske inddragelse, og fremgangsmåder, der beskytter skyldneren og undertiden gør konkursbehandlingen problematisk. Endelig er det nationale transmissionsnet begyndt at blive en flaskehals på grund af Sloveniens øgede betydning som transitland.

(14) Efter en kraftig diskretionær stigning i marts 2010 var mindstelønnen som en procent af gennemsnitslønnen den højeste i EU i 2011, selvom mindstelønnen stadig ligger under fattigdomsgrænsen. Indekseringen i de følgende to år har ført til en yderligere nominel stigning på 4 %. Disse udviklingstendenser belaster de arbejdskraftintensive industriers konkurrenceevne og forværrer den strukturelle arbejdsløshed.

(15) Slovenien har givet en række tilsagn i europluspagten. Disse tilsagn, og gennemførelsen af tilsagnene fra 2011 omhandler fremme af beskæftigelsen, forbedret konkurrenceevne, større holdbarhed i de offentlige finanser og en større finansiel stabilitet. Kommissionen har vurderet gennemførelsen af tilsagnene under europluspagten. Der er taget hensyn til resultaterne af denne vurdering i disse henstillinger.

(16) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Sloveniens økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt en dybdegående analyse. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Slovenien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1 - 7 nedenfor.

(17) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Sloveniens stabilitetsprogram og dets udtalelse[8] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(18) På baggrund af Kommissionen dybdegående analyse og denne vurdering har Rådet vurderet Sloveniens nationale reformprogram for 2012 og Sloveniens stabilitetsprogram. Dets henstillinger under artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 er afspejlet i følgende henstilling 3, 4 og 5 nedenfor,

HENSTILLER, at Slovenien bør træffe foranstaltninger i perioden 2012-2013 med henblik på:

1. at gennemføre budgettet for 2012 og styrke budgetstrategien for 2013 gennem tilstrækkeligt specificerede strukturelle foranstaltninger, være beredt på at træffe yderligere foranstaltninger, således at der sikres en rettidig og holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, og den strukturtilpasningsindsatse, der er anført i Rådets henstillinger i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, nås. Derefter bør det med en passende strukturtilpasningsindsats sikres, at der gøres tilstrækkelige fremskridt for at nå den mellemsigtede budgetmålsætning,

[8] I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

herunder udgiftsbenchmarket. Den mellemsigtede budgetramme, herunder udgiftsreglen, bør styrkes, ved at den gøres mere bindende og gennemskuelig,

2. at tage hurtige skridt til at sikre pensionssystemets langsigtede holdbarhed, samtidig med at pensionerne stadig er tilstrækkelige, ved at: i) udligne den lovfæstede pensionsalder for mænd og kvinder; ii) hæve den lovfæstede pensionsalder i overensstemmelse med forøgelsen af den forventede levetid; iii) mindske mulighederne for tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet; og v) revidere pensionernes indekseringssystem. Ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens bør øges, ved at der videreudvikles aktive arbejdsmarkedspolitikker og foranstaltninger for livslang læring,

3. at træffe de nødvendige tiltag til at opbygge tilstrækkelig reservekapital i banksektoren og fremme oprydningen af balancerne, således at der genoprettes en passende långivning til produktive aktiviteter. Der bør indhentes fulde efterprøvningner udført af tredjeparter af vurderingerne af tab på udlån, som konstateres ved stresstests, af de systemisk vigtige banker,

4. at tilpasse lovgivningen om beskæftigelsessikkerhed i forbindelse med faste kontrakter i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis for at nedbringe segmenteringen på arbejdsmarkedet. Der bør gøres mere for at tackle problemet med et parallelt arbejdsmarked, der skyldes studenterarbejde,

5. at forbedre afstemningen af kvalifikationer med behovene på arbejdsmarkedet, især for lavtuddannede og personer med en lang videregående uddannelse, samt videreføre reformerne af erhvervsuddannelserne,

6. at tage yderlige skridt til at styrke åbningen af markederne og fremskynde omorganiseringen af de liberale tjenesteydelser. Erhvervsmiljøet skal forbedres, ved at man i) gennemfører reformen af konkurrencestyrelsen, ii) opsætter rammer for de statsejede virksomheder, der sikrer armslængdeprincippet og høje standarder inden for virksomhedsledelse, og iii) forbedre konkursprocedurerne, især hvad angår hastighed og effektivitet,

7. i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis at sikre, at lønstigningerne, herunder tilpasningen af mindstelønnen, bidrager til at fremme konkurrenceevnen og jobskabelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne*
*Formand*