EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2012.5.30.
COM(2012) 327 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Szlovénia 2012. évi nemzeti reformprogramjáról

és Szlovénia 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről

{SWD(2012) 327 final}

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Szlovénia 2012. évi nemzeti reformprogramjáról

és Szlovénia 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre[2] és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására[3],

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira[4],

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

mivel:

(1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta az Európai Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a foglalkoztatást és növekedést célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia a gazdaságpolitikák fokozott összehangolása révén azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken fellépésre van szükség annak érdekében, hogy Európa növelhesse a fenntartható növekedés és a versenyképesség területén rejlő lehetőségeit.

---

1 HL L 209., 1997.8.2., 1. o.
2 HL L 306., 2011.11.23., 25. o.
3 COM(2012) 327 final.
4 P7_TA(2012)0048 és P7_TA(2012)0047.

(2) A Tanács 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot[5], melyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

(3) A Tanács 2011. július 12-én ajánlást fogadott el Szlovénia 2011. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményt nyilvánított Szlovénia 2011–2014 közötti időszakra vonatkozó, aktualizált stabilitási programjáról.

(4) A Bizottság 2011. november 23-án elfogadta a második éves növekedési jelentést, amely az Európa 2020 stratégiára épülve elindítja az előzetes és integrált gazdaságpolitikai koordináció második európai szemeszterét. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2012. február 14-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést[6], amelyben Szlovéniát nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra kerül sor.

(5) Az Európai Tanács 2012. március 2-án jóváhagyta a pénzügyi stabilitás, a költségvetési konszolidáció és a növekedés ösztönzésének biztosítására vonatkozó prioritásokat. Hangsúlyozta, hogy differenciált és növekedést elősegítő költségvetési konszolidációt kell végrehajtani, helyre kell állítani a gazdaságnak történő hitelnyújtás normál feltételeit, ösztönözni kell a növekedést és a versenyképességet, kezelni kell a munkanélküliséget és a válság társadalmi következményeit, valamint korszerűsíteni kell a közigazgatást.

(6) Az Európai Tanács 2012. március 2-án arra is felkérte az Euró Plusz Paktumban részt vevő tagállamokat, hogy vállalásaikat kellő időben nyújtsák be ahhoz, hogy azokat stabilitási vagy konvergenciaprogramjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba beépíthessék.

(7) Szlovénia 2012. április 26-án benyújtotta a 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programját, 2012. április 13-án pedig előterjesztette 2012. évi nemzeti reformprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes felülvizsgálatában azt is értékelte, hogy Szlovéniát érinti-e makrogazdasági egyensúlyhiány. A Bizottság részletes felülvizsgálatában[7] megállapította, hogy Szlovéniában belső egyensúlyhiány áll fenn, ami hatást gyakorol a vállalati szektor tőkeáttétel-csökkentésére és a bankrendszer stabilitására. E belső egyensúlyhiányt és bármely esetleges külső egyensúlyhiányt is szigorúan nyomon kell követni, és a gazdaság működésére gyakorolt kedvezőtlen hatások kockázatának csökkentése érdekében a gazdaságpolitikai megfontolások részét kell képezniük. A legnagyobb bank feltőkésítése és értékesítése, valamint a túlzott hiány 2013-ig történő korrekciójára vonatkozó szigorú kötelezettségvállalás a jelenleg tervezett válasz két lényeges és releváns eleme. A túlzott egyensúlyhiány kockázata minimalizálható, ha e területeken gyorsan és alaposan végrehajtják az intézkedéseket.

---

5 A Tanács 2012. április 26-i 2012/238/EU határozata.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 158 final.

(8) Az 1466/97/EK tanácsi rendeletnek megfelelően a 2012. évi stabilitási program értékelése alapján a Tanács úgy véli, hogy a költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv a Bizottság 2012. tavaszi előrejelzéséhez képest optimista. A programban felvázolt költségvetési stratégia célkitűzése, hogy Szlovénia a Tanács által megállapított határidőre, 2013-ra a GDP 3 %-a alá csökkentse az államháztartási hiányt és ezt követően további hiánycsökkentést hajtson végre annak érdekében, hogy 2015-ig nagyrészt teljesítse Szlovénia középtávú költségvetési célkitűzését. A középtávú költségvetési célkitűzést – a korábbi programhoz képest változatlanul – strukturális értelemben kiegyensúlyozott költségvetési helyzetként határozták meg, de a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezései alapján nem tekinthető megfelelőnek, mert a jelenlegi szakpolitikák és előrejelzések szerint nem biztosít elegendően gyors előrelépést a hosszú távú fenntarthatóság irányában. Fennáll annak a veszélye, hogy a hiány mértéke a célzottnál nagyobb lehet i. a 2013–15 közötti időszakra tervezett intézkedések meghatározásának hiánya; ii. az elsődleges folyó kiadások túllépésének nyilvántartása; iii. a viszonylag optimista makrogazdasági forgatókönyvre és a közelmúltban hozott adóintézkedések hatásával kapcsolatos bizonytalanságra tekintettel az alacsonyabb bevétel; valamint iv. a lehetséges további tőketámogatási műveletek és garanciák lehívása miatt. Az (újraszámított) strukturális egyensúly alapján[8] az éves átlagos költségvetési erőfeszítés a 2010–2013 közötti időszakban a tervek szerint megközelíti majd a GDP 1 %-át, így valamivel a Tanács által ajánlott szint felett lesz. A Bizottság 2012. tavaszi előrejelzése szerint azonban 2013-ban további erőfeszítést kell tenni a teljes korrekciós időszakban az ajánlás betartása érdekében. A túlzott hiány tervezett korrekciója után a középtávú költségvetési célkitűzés irányába tett előrelépés éves üteme a program szerint 2015-ben összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktumban meghatározott 0,5 %-os referenciaértékkel, de 2014-ben alatta marad annak. Az államháztartási kiadások növekedésének mértéke – a diszkrecionális bevételi intézkedések figyelembevételével – mindkét évben összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktumban meghatározott kiadásokra vonatkozó referenciaértékkel, így összességében a program megfelelő kiigazítási pályát biztosít a középtávú célkitűzés felé. Figyelembe véve a fent említett kockázati tényezőket a középtávú célkitűzés felé tett előrelépés mindkét évben a megfelelő mértéknél lassabban alakulhat. Az előrejelzések szerint a bruttó államháztartási adósságszint a 2011-es GDP mintegy 48 %-áról 2013-ra 53 %-on fog tetőzni (a GDP referenciaérték 60 %-a alatt maradva ezzel), mielőtt enyhén visszaesik majd a programidőszak végére. A magasabb hiánymérték és a nagyobb állományalkalmazkodás fent említett lehetősége miatt fennáll annak a veszélye, hogy az adósságra vonatkozó előrejelzéseket felfelé kell majd korrigálni. Szlovénia középtávú költségvetési kerete és kiadási szabály továbbra sem kötelező erejű, valamint nem összpontosít elegendő mértékben a középtávú célkitűzés elérésére és a hosszú távú fenntarthatóság biztosítására.

(9) A szlovén kormány eddig nem volt abban a helyzetben, hogy rendszerszintű változást valósítson meg a nyugdíjrendszerben, mivel a korábbi nyugdíjreformról szóló 2011. júniusi negatív referendumot követően egy, a jogalkotásra vonatkozó 12 hónapos moratórium volt érvényben. A rövid távú költségcsökkentési intézkedéseket meghosszabbították és 2011 decemberében és 2012 májusában megszilárdították.

[8] Egyszeri és átmeneti jellegű intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg, amelyet a Bizottság szolgálatai a programban nyújtott információk alapján és a közösen elfogadott módszerrel újraszámítottak.

Jóllehet ezek a szükségintézkedések rövid távon ésszerűek és kedvezőek, hosszú távon egyértelműen nem elegendőek a problémák megoldásához. A kormány új, 2013 végéig végrehajtandó nyugdíjreformot tervez, amelynek alapját egy több pillérre támaszkodó rendszer és a tényleges nyugdíjkorhatár felemelése képezné. Még nem állnak rendelkezésre további részletek, ám úgy tűnik, hogy e tervek nem túl ambiciózusak. A probléma méretére tekintettel indokolt a következő kérdéseket megoldó átfogó reform: alacsony törvényes nyugdíjkorhatár, a férfiakra és nőkre vonatkozó törvényes nyugdíjkorhatárban fennálló különbségek, a korai nyugdíjba vonulás széles körű lehetőségei és a nyugdíjakra vonatkozó nagyvonalú indexálási megállapodások. Eddig nem hajtottak végre konkrét intézkedéseket az idősebb dolgozók foglalkoztatási arányának növelésére, jóllehet a 2012–2015-re vonatkozó, aktív munkaerő-piaci intézkedések végrehajtására vonatkozó iránymutatások és az aktív foglalkoztatáspolitikai intézkedések végrehajtására vonatkozó 2012. évi terv az idősebb munkanélkülieket konkrét célcsoportként határozza meg.

(10) A szlovén bankszektor helyzete még nagyobb kihívást jelent most, mint a 2011. évi értékelés idején. Az ágazat jelentős veszteséget könyvelhetett el 2011-ben, előretekintve pedig látható, hogy a lassuló gazdaság további hitelveszteséget fog magával hozni, mivel több vállalat küzd az adósságszolgálattal. Az eddig bevezetett vagy közzétett intézkedések a probléma méretét tekintve nem túl ambiciózusak. A legnagyobb bank (NLB) sürgős második feltőkésítése terén nem történt előrelépés. Az új kormány kifejezte abbéli szándékát, hogy a blokkoló kisebbség eléréséig kívánja csökkenteni részesedését a nagyobb bankokban. A végleges elemzésben hangsúlyozni kell ezen hosszú távú célkitűzés és az új tőke iránti azonnali és nagy szükség közötti kapcsolatot, amelyben az állam mint többségi tulajdonos egyértelműen vállalja a felelősség terhét. A veszteségre, a jó kormányzás biztosítására és a politikától mentesített, szakmai igazgatásra is kiterjedő, megfelelő idejű tőkeinjekciókkal alátámasztott egyértelmű privatizációs stratégia hitelesebbé tenné e szakpolitikát és ezen bankok esetleges értékesítését.

(11) Az elmúlt évben nem nyújtottak be konkrét javaslatot a határozatlan és határozott idejű szerződésekkel dolgozókat megillető védelem között fennálló asszimetriák csökkentésére. 2011-ben megkezdődtek a szociális partnerekkel folytatott egyeztetések a foglalkoztatási viszonyokról szóló törvényről, de nem sikerült megállapodásra jutni vagy módosításokat elfogadni. A nemzeti reformprogram megjelölt néhány, a rugalmas biztonság szintjének növelését és a szegmentáció kezelését célzó intézkedést, de elfogadásukra nem állapított meg határidőt. A közelmúltban elfogadott, az államháztartás egyensúlyáról szóló törvény jelentősen magasabb díjakat (koncessziós díjakat) vezet be a diákmunkára e munkaerő-piaci státusz vonzerejének csökkentése céljából, jelenleg azonban nem terveznek további intézkedéseket.

(12) Az oktatási és képzési rendszernek a munkaerő-piaci szükségletekre adott reakciója továbbra sem kielégítő, noha az oktatás teljes ciklusában most vezetik be a pályaorientációs tanácsadási szolgáltatásokat, és erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy tájékoztatást nyújtsanak a tanulók jövőbeli karrierlehetőségeiről. Nem történt konkrét lépés a munkaerő-piaci kereslet előrejelzésére irányuló rendszer felállítása terén. Elindult néhány, az Európai Szociális Alap által társfinanszírozott projekt a munkaerőpiacon rendkívül keresett foglalkozások reklámozására. Ezen intézkedések relevánsak, de összességében nem elegendőek a probléma

megoldásához. Nem áll rendelkezésre értékelés céljából a szlovéniai állami foglalkoztatási szolgálat általános eredményességéről szóló külső szakértői értékelés.

(13) A versenyhivatal 2012. január 1-jétől független ügynökséggé történő átalakítását célzó, 2011. áprilisi jogszabályi módosítások ellenére a versenyhivatal még nem független, tekintve, hogy először számos eljárásbeli feltételt kell teljesíteni. Ezenfelül 2011-ben csökkentették a versenyhivatal forrásait. E fejlemények hatást gyakorolnak a hivatal azon lehetőségeire, hogy jogérvényesítő tevékenységét bővíteni tudja, és a versenyösztönző reformtörekvéseknek intézményes súlyt kölcsönözzön. Most készült el egy tanulmány a szakmák szabályozásának megszüntetéséről, de a konkrét szakpolitikai intézkedések e téren még mindig homályosak. Általánosabban tekintve a szolgáltatók létrehozására vonatkozó jogi keret néhány eleme felveti a szolgáltatásokról szóló irányelvvel való összeegyeztethetőség kérdéseit. Az általános üzleti környezetet a helyi és külföldi befektetőket visszatartó és a banki mérlegek gyors megtisztítását gátló hiányosságok jellemzik, például az állam közvetlen vagy közvetett bevonása a gazdaságba és az adósbarát, néha problémás fizetésképtelenségi eljárások. Végül mivel Szlovénia tranzitországként egyre fontosabb szerepet tölt be a villamosenergia-forgalom terén, a nemzeti átviteli hálózat kezd szűk keresztmetszetté válni.

(14) A 2010 márciusában bekövetkezett erőteljes diszkrecionális növekedést követően a minimálbér 2011-ben az átlagbér százalékához viszonyítva a legmagasabb volt az EU-ban, habár a minimálbér még mindig a szegénységi küszöbérték alatt van. Az elkövetkező két évben az indexálásnak köszönhetően további 4 %-os nominális növekedést sikerült elérni. E fejlemények csökkentik a munkaerőigényes iparágak versenyképességét és fokozzák a strukturális munkanélküliséget.

(15) Szlovénia számos kötelezettségvállalást tett az Euró Plusz Paktum keretében. E kötelezettségvállalások és a vállalások 2011-ben történő végrehajtása kapcsolódik a foglalkoztatás elősegítéséhez, a versenyképesség javításához, az államháztartás fenntarthatóságának fokozásához és a pénzügyi stabilitás megerősítéséhez. A Bizottság értékelte az Euró Plusz Paktum keretében tett kötelezettségvállalásokat. Az ajánlás figyelembe veszi ennek az értékelésnek az eredményeit.

(16) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Szlovénia gazdaságpolitikájának átfogó elemzését és értékelte a stabilitási programot, valamint a nemzeti reformprogramot, továbbá részletes felülvizsgálatot is készített. Figyelembe vette nemcsak a programok Szlovénia fenntartható költségvetési és társadalmi-gazdasági politikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy a jövőbeli nemzeti döntéseknél az uniós szempontok beépítésével kell megerősíteni az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását. A Bizottság európai szemeszter keretében megfogalmazott ajánlásait az alábbi, 1–7. ajánlások tükrözik.

(17) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Szlovénia stabilitási programját. Véleményét[9] mindenekelőtt az 1. ajánlásban foglaltak tükrözik.

(18) A Bizottság által végzett részletes felülvizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta Szlovénia 2012. évi nemzeti reformprogramját és Szlovénia stabilitási

[9] Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

programját. A Tanács az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerint megfogalmazott ajánlásait mindenekelőtt a 3., 6. és 7. ajánlások tükrözik.

AJÁNLJA, HOGY Szlovénia a 2012–2013 közötti időszakon belül tegyen lépéseket a következők érdekében:

1. Kellően meghatározott strukturális intézkedésekkel együtt hajtsa végre a 2012. évi költségvetést és erősítse meg a 2013. évi költségvetési stratégiát, készen állva további intézkedések meghozatalára, hogy biztosítani tudja a túlzott hiány időben és fenntartható módon történő korrekcióját és meg tudja valósítani a túlzotthiány-eljárás keretében a tanácsi ajánlásban meghatározott strukturális kiigazítási erőfeszítést. Ezt követően biztosítson megfelelő strukturális kiigazítási erőfeszítést a költségvetési egyenlegre vonatkozó középtávú költségvetési célkitűzéshez való megfelelő közeledés érdekében, beleértve a kiadási referenciaérték betartását. Erősítse meg a középtávú költségvetési keretet, ideértve a kiadási szabályt is azáltal, hogy azt kötelező erejűvé és átláthatóbbá teszi.

2. Sürgősen tegyen lépéseket a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása érdekében, a nyugdíjak megfelelőségének megőrzése mellett, i. a férfiakra és nőkre vonatkozó törvényes nyugdíjkorhatárban fennálló különbségek felszámolása; ii. a törvényes nyugdíjkorhatárnak a várható élettartam növelésével összhangban történő felemelése; iii. a korai nyugdíjba vonulás lehetőségeinek visszaszorítása; valamint iv. a nyugdíjak indexálási rendszerének felülvizsgálata révén. Növelje az idősebb munkavállalók foglalkoztatási arányát azáltal, hogy továbbfejleszti az aktív munkaerő-piaci intézkedéseket és az életen át tartó tanulást érintő intézkedéseket.

3. Tegye meg a szükséges lépéseket megfelelő tőketartalékok képzésére a bankszektorban és határozottan támogassa a mérlegek megtisztítását, hogy folytatódhasson a termelő tevékenységek hitelezése. Szerezzen be harmadik féltől származó hitelesítést a rendszerszempontból jelentős bankok hitelveszteség-becslésen alapuló stressztesztjei tekintetében.

4. A munkaerő-piaci szegmentáció csökkentése érdekében a szociális partnerekkel konzultálva és a nemzeti gyakorlatoknak megfelelően igazítsa ki a határozatlan idejű szerződéssel rendelkező munkavállalókat megillető foglalkoztatási védelemmel kapcsolatos jogszabályokat. Orvosolja a továbbiakban is a diákmunka által létrehozott párhuzamos munkaerőpiac problémáját.

5. Javítsa a végzettségek és a munkaerő-piaci kereslet egyensúlyát, különösen az alacsony végzettségű dolgozók és a felsőoktatási képesítést szerzők esetében, és folytassa a szakképzés reformját.

6. Tegyen további lépéseket a piacnyitás megerősítése érdekében és gyorsítsa fel a szakmai szolgáltatások átszervezését. Javítsa az üzleti környezetet i. a versenyhivatal reformjának végrehajtása, ii. egy, az állami tulajdonban lévő vállalkozások szakmai irányítását és a magas színvonalú vállalatirányítást garantáló keret létrehozása, valamint iii. a csődeljárás javítása révén, különösen annak időszerű és hatékony lebonyolítása szempontjából.

7. A nemzeti gyakorlatnak megfelelően a szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően biztosítsa, hogy a bérnövekedés, beleértve a minimálbérek kiigazítását is, támogassa a versenyképességet és a munkahelyteremtést.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök