EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 13.5.2015
COM(2015) 273 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2015 van Slovenië

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2015 van Slovenië

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2015 van Slovenië

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2015 van Slovenië

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[3],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[4],

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zal zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) Op voorstel van de Commissie heeft de Raad op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 COM(2015) 273.
4 P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069

werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten vastgesteld, die samen de „geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 8 juli 2014 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2014 van Slovenië aangenomen en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma voor 2014 van Slovenië uitgebracht. In overeenstemming met Verordening (EU) nr. 473/2013[5] heeft de Commissie op 28 november 2014 haar advies over het ontwerpbegrotingsplan voor 2015 van Slovenië[6] gepresenteerd.

(4) Op 28 november 2014 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse[7] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2015 voor coördinatie van het economisch beleid. Tevens heeft de Commissie op die datum op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag[8] aangenomen, waarin Slovenië werd genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 18 december 2014 heeft de Europese Raad de volgende prioriteiten goedgekeurd: stimuleren van investeringen, vaart zetten achter structurele hervormingen en nastreven van een verantwoorde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie.

(6) Op 26 februari 2015 heeft de Commissie haar landenverslag 2015 voor Slovenië gepubliceerd[9]. In het landenverslag worden de vorderingen beoordeeld die bij de tenuitvoerlegging van de op 8 juli 2014 vastgestelde landspecifieke aanbevelingen zijn gemaakt. Het landenverslag bevat voor Slovenië ook de resultaten van de diepgaande evaluatie die op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 is uitgevoerd. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Slovenië wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden die krachtige beleidsmaatregelen en specifieke monitoring vereisen. Met name de herbalancering is volop aan de gang en als gevolg van doortastende beleidsmaatregelen, betere exportprestaties en gunstiger groeivoorwaarden zijn de risico's verminderd in vergelijking met vorig jaar, met name die welke met de externe houdbaarheid verband houden. De zwakke corporate governance, de omvangrijke staatseigendom, de hoge bedrijfsschulden en de oplopende overheidsschuld houden echter risico's in voor de financiële stabiliteit en de groei en verdienen bijzondere aandacht. De onevenwichtigheden worden derhalve niet langer als buitensporig beschouwd, maar blijven bijzondere aandacht verdienen.

(7) Op 30 april 2015 heeft Slovenië zijn nationale hervormingsprogramma 2015 en zijn stabiliteitsprogramma 2015 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden, zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.

(8) Slovenië valt momenteel onder het corrigerende deel van het stabiliteits- en groeipact. Volgens haar stabiliteitsprogramma 2015 is de regering van plan om het buitensporig tekort uiterlijk in 2015 te corrigeren, in overeenstemming met de door de Raad vastgestelde uiterste termijn, en om uiterlijk in 2020 de middellangetermijndoelstelling – een structurele evenwichtige begrotingssituatie – te

[5] PB L 140 van 27.5.2013, blz. 11.
[6] C(2014) 8813 final
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 43 final/2

bereiken, dat wil zeggen één jaar na de programmaperiode. De regering is van plan om het nominale tekort geleidelijk te reduceren tot 2,9 % van het bbp in 2015 en 0,9 % van het bbp in 2019. Volgens het stabiliteitsprogramma zal de overheidsschuldquote waarschijnlijk in 2015 met 81,6 % een hoogtepunt bereiken om vervolgens te gaan dalen. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt is plausibel. Op basis van de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie wordt verwacht dat het buitensporig tekort tegen 2015 tijdig en duurzaam zal zijn gecorrigeerd. Tegelijkertijd blijft de begrotingsinspanning achter bij hetgeen door de Raad is aanbevolen, uitgaande van het structurele saldo en de genomen discretionaire maatregelen. Indien er een tijdige correctie plaatsvindt van het buitensporig tekort zoals gepland, zal Slovenië vanaf 2016 aan het preventieve deel van het pact zijn onderworpen. De maatregelen om vanaf 2016 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, zijn nog niet voldoende gespecificeerd. Daarom lijkt er in het licht van de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie een gevaar te bestaan dat in 2016 aanzienlijk zal worden afgeweken van de voorgeschreven aanpassing in de richting van de middellangetermijndoelstelling en zullen extra maatregelen nodig zijn. Op basis van zijn beoordeling van het stabiliteitsprogramma en rekening houdend met de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie is de Raad van mening dat er een gevaar bestaat dat Slovenië niet aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Met betrekking tot de begrotingsregels keurde het parlement in 2013 een grondwettelijke basis goed voor de vaststelling van een regel inzake het structurele begrotingssaldo/overschot van de overheid. De noodzakelijke uitvoeringswetgeving moet echter nog worden goedgekeurd. Herzieningen van de wet inzake de overheidsfinanciën zullen waarschijnlijk de noodzakelijke wettelijke basis verschaffen voor de procedurele kwesties die aan wet inzake de budgettaire regels ten grondslag liggen.

(9) Slovenië heeft maatregelen genomen om de druk op de betaalbaarheid van het pensioenstelsel op middellange termijn te verminderen, maar er moet nog steeds een aanpassing van belangrijke parameters plaatsvinden om ervoor te zorgen dat het stelsel ook na 2020 betaalbaar is. De hervorming van het pensioenstelsel van 2013 heeft een positief effect gehad en het juridisch instrument waarbij een demografisch fonds wordt opgericht, zal waarschijnlijk in juni worden goedgekeurd. Om ervoor te zorgen dat de pensioenen op de lange termijn betaalbaar blijven, zullen echter verdere hervormingen nodig zijn. Op het gebied van de hervorming van de langdurige zorg is geen vooruitgang geboekt. Eind 2013 werd door de regering een blauwdruk voor een hervorming van de langdurige zorg goedgekeurd, maar de goedkeuring van de wetgeving ter uitvoering van de hervorming is uitgesteld tot eind 2015 zodat eerst besluiten kunnen worden genomen over de hervorming van de ziektenkostenverzekering, met inbegrip van besluiten over de bronnen waaruit de algemene gezondheidszorg en de langdurige zorg moeten worden gefinancierd. Leeftijdgerelateerde uitgaven voor langdurige zorg kunnen worden beteugeld door de zorg vooral aan degenen die daaraan het meest behoefte hebben ten goede te laten komen en het accent bij zorgverlening te verplaatsen van institutionele zorg naar thuiszorg.

(10) In januari 2015 werd een Sociaal Akkoord gesloten waarbij werd bepaald dat de lonen in de publieke sector minder zullen stijgen dan die in de particuliere sector. De samenstelling en indexering van de minimumlonen vielen buiten dit akkoord. Ofschoon het minimumloon nog steeds betrekkelijk hoog is in vergelijking met het gemiddelde loon, is het de laatste tijd maar in beperkte mate gestegen. Uit een evaluatie van de arbeidsmarkthervorming van 2013 blijkt dat de beperkingen van de

arbeidsmarkt zijn afgenomen, maar er blijft sprake van structurele problemen met betrekking tot de langdurige werkloosheid en de geringe arbeidsparticipatie van laaggeschoolde en oudere werknemers. Slovenië heeft een aantal maatregelen genomen om de discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aan te pakken en voor de periode tot 2020 staan talrijke andere maatregelen op het programma.

(11) De banksector is verder gestabiliseerd door de herkapitalisering van Abank en Banka Celje in 2014. Er is een uitgebreid actieplan voor banken voltooid, dat in januari 2015 is ingediend bij het kabinet van de eerste minister. De Banka Slovenije heeft ervoor gezorgd dat er maatregelen werden genomen naar aanleiding van de tekortkomingen die bij de kwaliteitsbeoordeling van de activa in 2013 aan het licht kwamen en zal in het eerste kwartaal van 2015 de inspecties ter plaatse hervatten om te controleren of de aanbevelingen door de banken zijn uitgevoerd. De belangrijkste banken zijn gereorganiseerd en hebben hun saneringss- en herstructureringseenheden versterkt. Om de banksector gezonder te maken, is het echter nodig dat in de bedrijfssector de winstgevendheid op lange termijn wordt bevorderd en het aantal oninbare leningen wordt verminderd. Het masterplan voor bedrijfsherstructurering is vastgesteld en er is een centrale task force voor bedrijfsherstructurering opgericht. De verdere schuldafbouw binnen de bedrijfssector, onder meer via de Bank Asset Management Company en door volledige toepassing van de nieuwe insolventiewetgeving, zou bijdragen tot het herstel van de voorwaarden voor een hernieuwde groei van particuliere investeringen. De bancaire kredietverlening blijft dalen, wat voornamelijk gevolgen voor kmo's heeft. De resultaten van de recente herkapitalisering van de banksector zullen waarschijnlijk pas in 2016 volledig zichtbaar zijn. De terughoudendheid van banken bij kredietverlening en de hoge rentepercentages drukken op de financieringscapaciteit van kmo's. Het percentage afgewezen kredietaanvragen is de afgelopen zes jaar afgenomen, maar het aantal kmo's dat gewag maakt van een verminderde bereidwilligheid van banken om leningen te verstrekken, is aanzienlijk toegenomen en behoort tot de hoogste in de EU.

(12) Het privatiseringsprogramma vordert, zij het met vertragingen. De herstructurering van de vijf grootste overheidsbanken en de liquidatie van twee kleinere nationale banken liggen op schema. De Sloveense overheidsholding, die verantwoordelijk is voor het beheer en de afstoting van staatseigendom, is nu volledig operationeel. Een ontwerpstrategie voor het beheer van activa wacht nog op goedkeuring van het Sloveense parlement en deze goedkeuring zal waarschijnlijk worden gevolgd door de bekendmaking van het plan voor afstoting van een aantal goed gekozen staatseigendommen. De Sloveense overheidsholding heeft in december 2014 een nieuwe corporate governance code vastgesteld en in januari 2015 werd een compliance officer benoemd.

(13) De efficiëntie van de gerechten nam in 2014 verder toe, zij het minder snel. Hoewel er enige vooruitgang is geboekt met de vermindering van de lengte van gerechtelijke procedures in eerste aanleg in burgerlijke en handelsgeschillen, met inbegrip van insolventiezaken, blijven de lengte van de procedures en het aantal niet opgeloste of nog niet behandelde zaken, aanzienlijk.

(14) Een ongunstig bedrijfsklimaat in Slovenië is een belangrijke oorzaak van het lage investeringsniveau in Sloveense ondernemingen en het grote aantal wetten en de talrijke wijzigingen in de wetgeving maken het moeilijk om een bedrijf te exploiteren en om aan lokale regelgeving te voldoen. Het aantal gereglementeerde beroepen is

afgenomen van 323 naar 242, maar blijft hoog. Ongeveer 25 % van de maatregelen uit het Enig Document ter vermindering van de administratieve regeldruk werd uitgevoerd. Er is gezorgd voor voldoende begrotingsautonomie voor het agentschap voor bescherming van de mededinging en voor institutionele onafhankelijkheid.

(15) De nieuwe regering heeft herhaald dat zij corruptie zal bestrijden en in januari 2015 een nieuw tweejarenprogramma goedgekeurd met 11 permanente maatregelen. Op het gebied van transparantie en verantwoordingsplicht is enige vooruitgang geboekt. Er wordt een omvangrijke hervorming van de overheidssector voorbereid. Met betrekking tot verslagen inzake de procedures voor de evaluatie van prestaties en kwaliteitscontrole is geen vooruitgang gerealiseerd.

(16) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een uitgebreide analyse van het economische beleid van Slovenië verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landenverslag 2015. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Slovenië zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Slovenië, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven.

(17) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en het stabiliteitsprogramma onderzocht. De aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven.

(18) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economisch beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis van deze analyse heeft de Raad specifieke aanbevelingen gedaan voor de lidstaten die de euro als munt hebben. Slovenië dient er ook voor te zorgen dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Slovenië in de periode 2015-2016 de volgende actie onderneemt:

1. In 2015 voor een duurzame correctie van het buitensporig tekort zorgen en in 2016 een budgettaire aanpassing van 0,6 % van het bbp in de richting van de middellangetermijndoelstelling bereiken. De wet inzake de begrotingsregels goedkeuren en de wet inzake de overheidsfinanciën herzien. De hervorming op de lange termijn van het pensioenstelsel bevorderen. Uiterlijk eind 2015 een hervorming van de gezondheidszorg en van de langdurige zorg goedkeuren.

2. In overleg met de sociale partners en overeenkomstig de nationale praktijken, het mechanisme voor het vaststellen van het minimumloon en met name de rol van uitkeringen, herzien in het licht van het effect op armoede onder werkenden, werkgelegenheid en concurrentievermogen. De inzetbaarheid van laaggeschoolde en oudere werknemers verbeteren. Maatregelen nemen om de langdurige werkloosheid aan te pakken en passende stimulansen te bieden voor de verlenging van loopbanen.

3. Het aantal oninbare leningen bij banken verlagen door specifieke doelstellingen in te voeren. De capaciteit voor het monitoren van kredietrisico bij banken verbeteren. De herstructurering van bedrijven voortzetten en een strenge corporate governance binnen de Bank Asset Management Company handhaven. Maatregelen nemen om de

toegang tot financiering te verbeteren voor kmo's en micro-ondernemingen. Een strategie vaststellen voor de Sloveense staatsholding, met een duidelijke classificatie van activa, een jaarlijks plan voor vermogensbeheer uitvoeren en prestatiecriteria toepassen.

4. Ervoor zorgen dat de hervormingen die zijn goedgekeurd ter verbetering van de efficiëntie van de civiele rechtspraak bijdragen tot kortere procedures.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter