



Bruxelles, 15 giugno 2018
(OR. en)

9450/18

ECOFIN 536
UEM 214
SOC 349
EMPL 281
COMPET 404
ENV 387
EDUC 236
RECH 259
ENER 210
JAI 552

NOTA

| | |
|----------------|--|
| Origine: | Segretariato generale del Consiglio |
| Destinatario: | Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio |
| n. doc. Comm.: | 9213/18 - COM(2018) 423 final |
| Oggetto: | Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2018 della Slovenia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 della Slovenia |

Si allega per le delegazioni il progetto di raccomandazione del Consiglio in oggetto, riveduto e approvato dai vari comitati del Consiglio, basato sulla proposta della Commissione COM(2018) 423 final.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del ...

sul programma nazionale di riforma 2018 della Slovenia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 della Slovenia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2018. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 22 marzo 2018 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 22 novembre 2017 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Slovenia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 22 marzo 2018. Il 14 maggio 2018 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro³ ("raccomandazione per la zona euro").
- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Slovenia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni che seguono, in particolare quella di cui al punto 1.
- (3) Il 7 marzo 2018 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Slovenia 2018, nella quale sono valutati i progressi compiuti dalla Slovenia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio l'11 luglio 2017⁴, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati lo stesso 7 marzo 2018. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Slovenia non presenta squilibri macroeconomici.

³ GU C 179 del 25.5.2018, pag. 1.

⁴ GU C 261 del 9.8.2017, pag. 1.

- (4) La Slovenia ha presentato il programma nazionale di riforma 2018 il 13 aprile 2018 e il programma di stabilità 2018 il 26 aprile 2018. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente, onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei ("fondi SIE") per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere a uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica.
- (6) La Slovenia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola transitoria del debito. Il programma di stabilità 2018 è stato presentato dal governo in carica per gli affari correnti e si fonda sull'ipotesi di politiche invariate. Secondo tale programma, il governo prevede un miglioramento dell'avanzo nominale che si attesta allo 0,4% del PIL nel 2018 per raggiungere lo 0,9% del PIL nel 2021. L'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un avanzo dello 0,25% del PIL, non dovrebbe essere raggiunto entro il 2021, nell'ipotesi di politiche invariate. Secondo il programma di stabilità 2018, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe scendere al 69,3% del PIL nel 2018 e continuare a calare fino a raggiungere il 58,3% del PIL nel 2021. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile.

⁵ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

(7) L'11 luglio 2017 il Consiglio ha raccomandato alla Slovenia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta⁶ non superi lo 0,6% nel 2018, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0% del PIL. Nel contempo, si affermava che la valutazione del documento programmatico di bilancio per il 2018 e la successiva valutazione dei risultati di bilancio nel 2018 avrebbero dovuto tenere debitamente conto dell'obiettivo di realizzare una politica di bilancio il cui orientamento contribuisse sia a rafforzare la ripresa in corso, sia ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Sulla scorta della sua valutazione circa la solidità della ripresa in Slovenia, effettuata nell'ambito del parere sul documento programmatico di bilancio della Slovenia per il 2018, tenendo debitamente conto delle sfide in materia di sostenibilità cui il paese è confrontato, per il 2018 la Commissione ritiene necessario uno sforzo strutturale di bilancio pari almeno allo 0,6% del PIL, senza margini aggiuntivi di deviazione su un anno. Questo valore corrisponde a un tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superiore all'1,5%. Se si tiene conto di questo elemento nella valutazione complessiva, stando alle previsioni di primavera 2018 della Commissione, nel 2018 vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento raccomandato verso l'obiettivo di bilancio a medio termine.

⁶ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (8) Per il 2019, in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL del paese al di sopra del 60% del PIL e del previsto divario positivo tra prodotto effettivo e prodotto potenziale del 4,1%, in linea con l'aggiustamento strutturale annuo dell'1,0% del PIL imposto dalla matrice comune di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe essere superiore al 2,2% del PIL. Nel contempo, vi sono forti indicazioni del fatto che la capacità inutilizzata dell'economia è sottovalutata, con un'inflazione che dovrebbe raggiungere il 2% nel 2019, una sottoccupazione superiore ai livelli pre-crisi e investimenti in aumento in seguito a una forte contrazione durante gli anni di crisi. Inoltre, lo strumento di plausibilità indica altresì che esiste un grado elevato di incertezza riguardo alle stime del divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale basate sulla metodologia comune. Su questa base appare appropriato un aggiustamento strutturale annuo dello 0,65% del PIL, corrispondente a un tasso di crescita massimo della spesa pubblica primaria netta del 3,1%. A politiche invariate, vi è un rischio di deviazione significativa dal suddetto requisito nel 2019 e nel biennio 2018-2019. Si prevede che la Slovenia si conformi alla regola transitoria del debito nel 2018 e alla regola del debito nel 2019. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2018 la Slovenia debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.

- (9) Il governo ha presentato alcune proposte di riforma del sistema sanitario. Il progetto di legge sulla sanità e l'assicurazione sanitaria, che costituisce l'elemento centrale della riforma e che garantirà il finanziamento del sistema sanitario nel lungo termine, è stato presentato al Consiglio economico e sociale per consultazione nel dicembre 2017, ma non è stato adottato prima delle elezioni, il che ne rende incerte le prospettive di adozione. Un progetto di legge sull'assistenza a lungo termine è in corso di elaborazione per fare dell'assistenza a lungo termine un nuovo pilastro della sicurezza sociale, complementare ad altri sistemi di sicurezza sociale (sanità, assistenza sociale e sicurezza delle pensioni). Restano incerte le modalità con le quali la Slovenia aumenterà l'efficacia in termini di costi, l'accessibilità e la qualità dell'assistenza in futuro. Nel 2017 sono state adottate proposte volte a modificare la legge sulla professione medica, la legge sui servizi sanitari, la legge sui diritti dei pazienti e la legge che stabilisce misure d'intervento per garantire la stabilità finanziaria delle istituzioni del settore della sanità pubblica; tutte queste proposte devono ora essere attuate al fine di garantire l'accessibilità e la qualità dell'assistenza. Sono stati adottati i primi provvedimenti per attuare il piano nazionale per il sistema sanitario per il periodo 2016-2025. Vengono gradualmente aperti ambulatori di medicina generale; un sistema di valutazione delle tecnologie sanitarie dovrebbe essere attuato entro il 2020 e le soluzioni di sanità elettronica (eHealth) consentiranno di migliorare il monitoraggio in tutto il paese. Inoltre, i vantaggi derivanti da un miglior coordinamento delle procedure di appalto pubblico nel settore sanitario dovrebbero rendere l'assegnazione degli appalti più efficiente sotto il profilo dei costi.
- (10) Nel luglio 2017 il Consiglio economico e sociale ha adottato all'unanimità un documento denominato "Punti di partenza per la modernizzazione del sistema delle pensioni e assicurazioni di invalidità nella Repubblica di Slovenia", che delinea le diverse misure per realizzare pensioni adeguate e un sistema pensionistico sostenibile e trasparente. Tuttavia, manca ancora un piano d'azione concreto per l'adozione di tali misure e, nonostante un accordo tra le parti sociali e il governo per adottare la riforma entro il 2020, il relativo periodo transitorio non è ancora stato indicato. Permangono sfide per: garantire la sostenibilità e l'adeguatezza a lungo termine del sistema pensionistico, adeguando l'età pensionabile legale e promuovendo il pensionamento posticipato; aumentare la copertura dei regimi pensionistici complementari; affrontare adeguatamente i cambiamenti nei percorsi di carriera e ridurre i rischi di povertà legati alla vecchiaia.

- (11) La crescita economica è proseguita e le tendenze sociali e occupazionali sono ulteriormente migliorate. La percentuale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale si è ridotta, ma resta superiore alla media dell'Unione per quanto riguarda gli anziani, e in particolare le donne. L'occupazione ha continuato a crescere e la disoccupazione è ulteriormente diminuita. Ci sono tuttavia segni di carenza di manodopera in diverse professioni. La disoccupazione di lunga durata permane a un livello superiore ai livelli pre-crisi e rappresenta ancora quasi la metà del totale dei disoccupati. Permangono le sfide in particolare per quanto riguarda i lavoratori più anziani, che presentano i tassi di attività e di occupazione tra i più bassi dell'Unione. La società slovena sta invecchiando rapidamente, il che significa che la popolazione in età lavorativa e l'offerta di lavoro sono in calo. In risposta a questa tendenza, il governo ha elaborato una strategia di "invecchiamento attivo", i cui piani d'azione concreti mancano ancora.
- (12) L'invecchiamento della popolazione sottolinea la necessità di aumentare la partecipazione all'apprendimento degli adulti, in calo dal 2010, e particolarmente bassa fra i lavoratori più anziani e poco qualificati. Il miglioramento delle competenze attraverso misure di apprendimento permanente aumenterebbe l'occupabilità, in particolare dei lavoratori scarsamente qualificati e in età più avanzata. Il tasso di occupazione dei lavoratori scarsamente qualificati è migliorato, ma resta inferiore ai livelli pre-crisi e alla media dell'Unione. La valutazione delle politiche attive del mercato del lavoro rivela che la maggior parte dei programmi è efficace, tuttavia la spesa in questo settore e il tasso di partecipazione dei disoccupati ai programmi restano limitati. Sebbene la riforma del mercato del lavoro del 2013 abbia chiaramente aiutato alcuni gruppi vulnerabili a inserirsi nel mondo del lavoro, l'occupazione temporanea resta un problema.

- (13) Sono state adottate misure per migliorare le modalità di finanziamento delle imprese in Slovenia e fornire loro alternative ai crediti bancari. Tuttavia, l'impossibilità di fare affidamento sul credito delle banche rappresenta una sfida costante per i finanziamenti, in particolare per le piccole e medie imprese, per le quali l'accesso ai finanziamenti continua ad essere un ostacolo alla crescita. Le misure attuali non hanno ancora migliorato il finanziamento, in particolare per le imprese innovative. Vi è solo un piccolo numero di imprese a forte crescita in Slovenia ed esse non ricevono il sostegno sufficiente per crescere. Il capitale di rischio come forma di finanziamento azionario è in aumento, partendo tuttavia da un livello molto basso. Le imprese innovative trarrebbero inoltre vantaggio da una ricerca pubblica più efficiente ma attualmente questa si scontra con la difficoltà di attrarre talenti stranieri e nazionali e risente della mancanza di finanziamenti basati sui risultati. Il livello degli investimenti privati rimane relativamente basso in Slovenia rispetto ad altri paesi comparabili e necessita di sforzi mirati per migliorare ulteriormente le condizioni quadro per gli investimenti, in particolare nei settori a forte potenziale di incremento della produttività.
- (14) Le aziende sono frenate da oneri normativi e amministrativi ancora elevati. La burocrazia è considerata uno dei fattori più problematici per l'imprenditoria in Slovenia. I problemi sono essenzialmente legati all'incertezza e alla complessità delle procedure fiscali, ma non sono limitati a questo settore: in materia di contenzioso commerciale ci vuole tuttora un anno affinché una causa sia oggetto di udienza dinanzi a un giudice. La Slovenia ha creato uno strumento per contribuire a ridurre gli oneri amministrativi e sta compiendo progressi nella sua attuazione. Una parte importante di tale attuazione non è ancora stata svolta.
- (15) Analogamente, la Slovenia è solo agli inizi della lotta contro l'elevato livello di regolamentazione restrittiva in alcuni settori dei servizi. Sono state realizzate riforme per liberalizzare i requisiti professionali per gli architetti e gli ingegneri civili, ma rimangono irrisolte altre questioni individuate dai servizi della Commissione. Le riforme sarebbero vantaggiose anche per le imprese manifatturiere slovene che dipendono dall'apporto di servizi concorrenziali.
- (16) Un sistema di appalti pubblici efficiente è fondamentale per il controllo dei costi e il miglioramento della qualità nel settore sanitario della Slovenia. Il potenziamento della centralizzazione delle procedure di appalto e di altre forme di aggregazione degli appalti pubblici, come l'aggiudicazione congiunta tra ospedali, è fondamentale per garantire una buona qualità delle forniture di prodotti innovativi a prezzi competitivi.

- (17) La Slovenia incontra notevoli difficoltà di inefficienza in materia di appalti pubblici. La concorrenza tra gli offerenti è relativamente bassa, come emerge dal numero esiguo di offerte ricevute per ogni gara e dall'alto tasso di procedure negoziate senza indire un bando di gara, il che riduce anche la trasparenza. La professionalizzazione di quanti partecipano a tali appalti è bassa e non vi sono sufficienti garanzie contro la corruzione e la collusione tra gli offerenti. In particolare, l'indipendenza della Commissione nazionale di revisione è limitata, in conseguenza della procedura di nomina dei suoi membri. Sebbene le autorità ritengano che la criminalità economica e la corruzione abbiano determinato danni significativi negli ultimi anni, alcune riforme anticorruzione sono ancora in sospeso.
- (18) In Slovenia il coinvolgimento dello Stato nell'economia è ancora elevato, in particolare nel settore finanziario. I piani di privatizzazione già pubblicati sono stati attuati lentamente. I progressi nelle privatizzazioni aumenterebbero la redditività delle imprese nel lungo periodo e ridurrebbero i rischi per le finanze pubbliche.
- (19) Nell'ambito del semestre europeo 2018, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Slovenia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2018. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2018, il programma nazionale di riforma 2018 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Slovenia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Slovenia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione alle future decisioni nazionali.
- (20) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2018 e il suo parere⁷ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

⁷ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDA che la Slovenia adotti provvedimenti nel 2018 e nel 2019 al fine di:

1. Assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 3,1% nel 2019, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,65% del PIL. Adottare e attuare la legge sulla sanità e l'assicurazione sanitaria e adottare la prevista riforma dell'assistenza di lunga durata. Garantire la sostenibilità e l'adeguatezza a lungo termine del sistema pensionistico, anche innalzando l'età pensionabile legale e limitando il prepensionamento. Aumentare l'occupabilità dei lavoratori scarsamente qualificati e in età più avanzata, mediante misure di apprendimento permanente e di reinserimento nel mondo del lavoro.
2. Sviluppare fonti alternative di finanziamento per le imprese in rapida crescita. Eliminare le barriere all'ingresso sul mercato attraverso la revisione della regolamentazione del mercato dei prodotti e limitando gli oneri amministrativi. Rafforzare la concorrenza, la professionalizzazione e la supervisione indipendente in materia di appalti pubblici. Effettuare le privatizzazioni secondo i piani esistenti.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

Il presidente
