

ZALECENIE RADY**z dnia 20 lipca 2020 r.****w sprawie krajowego programu reform Słowenii na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Słowenię programu stabilności na 2020 r.**

(2020/C 282/24)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Słowenii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.
- (2) Sprawozdanie krajowe 2020 dotyczące Słowenii zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawiera ono ocenę postępów Słowenii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r. ⁽³⁾ (zwanym dalej „zaleceniami z 2019 r.”), działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Słowenii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Stanowi ona poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia, zakłóca globalne łańcuchy dostaw, powoduje wahania na rynkach finansowych, wywołuje wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia i dochodów obywateli oraz dla działalności przedsiębiorstw. Spowodowała silny wstrząs gospodarczy, który już teraz wywołuje w Unii poważne konsekwencje. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie podmioty na poziomie krajowym i unijnym.
- (4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

⁽³⁾ Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 143.

- (5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ogólna klauzula korekcyjna określona w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97⁽⁴⁾ ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie z dnia 20 marca 2020 r. Komisja uznała, że w świetle spodziewanego poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 spełnione zostały warunki uruchomienia tej ogólnej klauzuli korekcyjnej, oraz zwróciła się do Rady o zatwierdzenie tego stwierdzenia. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uzgodnili, że poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej wymaga zdecydowanej, ambitnej i skoordynowanej reakcji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności finansów publicznych w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki fiskalnej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawieszania procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstępstwo od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie koniecznych środków koordynacji polityki w ramach paktu stabilności i wzrostu.
- (6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczyć i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-ekonomiczne pandemii za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia działalności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać różne dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tych obszarach. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do doprowadzenia do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.
- (7) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił elastyczność, jaką zapewnia rynek wewnętrzny, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść środki wyjątkowe utrudniające normalne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej. Kluczowymi elementami koniecznymi do opracowania szerszej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej są między innymi ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów.
- (8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie uregulowania, przyjmując rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460⁽⁵⁾ oraz (UE) 2020/558⁽⁶⁾, aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy współfinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Słowenię do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania najbardziej dotkniętych osób i sektorów.
- (9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii COVID-19 najprawdopodobniej będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych regionach Słowenii ze względu na różnice pod względem specjalizacji i koncentracji działalności gospodarczej. Pociąga to za sobą poważne ryzyko nasilenia obserwowanego już teraz wzrostu dysproporcji między stolicą a resztą kraju. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym cofnięciem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

- (10) W dniu 30 kwietnia 2020 r. Słowenia przedłożyła krajowy program reform na 2020 r. oraz program stabilności na 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (11) Słowenia jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlega regule dotyczącej zadłużenia.
- (12) W ramach zaleceń dla poszczególnych krajów przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r. ⁽⁷⁾ Rada zaleciła Słowenii zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto ⁽⁸⁾ nie przekroczyła 3,1 % w 2019 r., co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,65 % produktu krajowego brutto (PKB). Ogólna ocena Komisji potwierdza znaczne odchylenie od zalecanej ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w 2019 r. i w latach 2018 i 2019 w ujęciu łącznym. W związku z uruchomieniem ogólnej klauzuli korekcyjnej dalsze kroki w ramach procedury znacznego odchylenia nie są jednak uzasadnione.
- (13) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego: z nadwyżki 0,5 % PKB w 2019 r. w kierunku deficytu wynoszącego 8,1 % PKB w 2020 r. W programie stabilności na 2020 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po spadku w 2019 r. do 66,1 % PKB, wzrośnie w 2020 r. do 82,4 %. Na perspektywy makroekonomiczne i fiskalne wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19.
- (14) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Słowenia przyjęła w odpowiednim czasie środki budżetowe mające na celu zwiększenie zdolności swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie nią dotknięte. W programie stabilności na 2020 r. wskazano, że wspomniane środki budżetowe stanowią 4,4 % PKB. Środki te obejmują programy pracy krótkoterminowej dla pracowników dotkniętych przestojami w pracy i osób samozatrudnionych (2,3 % PKB), wyższe wydatki na opiekę zdrowotną (0,5 % PKB), rekompensaty dla pracowników pozostających w miejscu pracy (0,4 % PKB), premię kryzysową dla pracowników sektora publicznego (0,4 % PKB), odroczenia podatkowe (0,4 % PKB) oraz pomoc finansową dla szczególnie wrażliwych grup społecznych (0,2 % PKB). Ponadto Słowenia zapowiedziała środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw. Wartość tych środków oszacowano w programie stabilności na 2020 r. na 5,1 % PKB. Obejmują one gwarancje kredytowe (4,8 % PKB), odroczenia podatkowe (0,2 % PKB) oraz zwolnienie ze składek na ubezpieczenie społeczne dla osób samozatrudnionych (0,1 % PKB). W prognozie Komisji z wiosny 2020 r. wszystkie odroczenia płatności podatków uznano jednak za środki wsparcia płynności niemające negatywnego wpływu na budżet w 2020 r. Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez Słowenię są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r. Pełne wdrożenie środków nadzwyczajnych i wspierających środków fiskalnych, a następnie przeorientowanie polityk fiskalnych na osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do ochrony stabilności fiskalnej w średnim terminie.
- (15) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Słowenii w 2020 r. wyniesie -7,2 % PKB, a w 2021 r. osiągnie -2,1 % PKB. Prognozuje się, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie w 2020 r. poziom 83,7 % PKB, a w 2021 r. -79,9 % PKB.
- (16) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z planowanym przekroczeniem przez Słowenię w 2020 r. progu deficytu wynoszącego 3 % PKB. Ogólnie rzecz biorąc, analiza Komisji wskazuje, że kryterium deficytu określone w Traktacie i rozporządzeniu (WE) nr 1467/97 nie zostało spełnione.
- (17) W dniu 12 marca 2020 r., zgodnie z ustawą o chorobach zakaźnych, Słowenia ogłosiła stan epidemii COVID-19 i podjęła działania w zakresie zdrowia publicznego w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się wirusa. Działania te obejmowały koordynację zadań poszczególnych podmiotów w zakresie zdrowia publicznego, podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej oraz innych usług, a także wprowadzenie odpowiedniego protokołu testów. Jednocześnie Słowenia wprowadziła rygorystyczne środki izolacji. Otwarte pozostały sklepy spożywcze, apteki, banki, stacje paliw i urzędy pocztowe. Dzięki tym działaniom w zakresie zdrowia publicznego i środkom izolacji Słowenii udało się w pierwszej fali pandemii (od marca do maja) zapobiec sytuacji, w której liczba poważnie chorych przekroczy-

⁽⁷⁾ Dz.U. C 320 z 10.9.2018, s. 103.

⁽⁸⁾ Publiczne wydatki pierwotne netto to wydatki publiczne ogółem z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek, wydatków na programy unijne w pełni równoważonych dochodami z funduszy unijnych oraz niedyskrecjonalnych zmian w wydatkach na zasiłki dla bezrobotnych. Nakłady brutto na środki trwałe finansowane z zasobów krajowych rozkłada się na okres czterech lat. Uwzględnia się dyskrecjonalne środki po stronie dochodów lub prawnie przewidziany wzrost dochodów. Działania jednorazowe, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, są saldowane.

łaby wydolność krajowego systemu ochrony zdrowia. W związku ze środkami izolacji wiele przedsiębiorstw czasowo wstrzymało lub ograniczyło działalność. W gospodarce otwartej i nastawionej na eksport, jaką jest Słowenia, zakłócenia w łańcuchach dostaw i spadek światowego popytu na produkty wywarły szczególnie silny wpływ na wzrost. Niepewność dotycząca rozwoju gospodarczego powoduje odroczenie wielu decyzji inwestycyjnych w sektorze prywatnym. Ponieważ transport i turystyka – dwa spośród najważniejszych sektorów dla gospodarki Słowenii – będą również jednymi z najsilniej dotkniętych kryzysem, notując w 2020 r. spadek obrotów o 70 %, przewiduje się na tenże rok bardzo gwałtowny spadek PKB.

- (18) Do końca kwietnia 2020 r. władze Słowenii przyjęły dwa pakiety środków służących zrównoważeniu wstrząsu wywołanego COVID-19 zgodnie tymczasowymi ramami środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki przyjętymi przez Komisję w komunikacie z dnia 19 marca 2020 r. Pierwszy pakiet środków łagodzących, o wartości około 3,1 mld EUR, czyli około 6,4 % PKB, koncentruje się przede wszystkim na ochronie miejsc pracy i słabszych grup społecznych. Państwo bierze na siebie wypłatę rekompensat, zasiłków chorobowych i składek na ubezpieczenie społeczne pracowników dotkniętych przestojami w pracy, a także składek na ubezpieczenie emerytalne pracowników, którzy pozostają w miejscu pracy. W celu złagodzenia ograniczeń płynności finansowej przedsiębiorstw i gospodarstw domowych obsługa kredytów może zostać odroczone na okres do 12 miesięcy. Drugi pakiet, o wartości około 2 mld EUR, co stanowi ok. 4,2 % PKB, skupia się na zapewnieniu przedsiębiorstwom pomocy w celu utrzymania płynności finansowej. Pakiet ten obejmuje program gwarancji państwowych, który umożliwia bankom udzielenie pożyczek gwarantowanych przez państwo – w przypadku pożyczek dla dużych przedsiębiorstw gwarancja wynosi do 70 % kapitału podstawowego, zaś w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) – do 80 %. Odroczenie płatności podatków i zwolnienie ze składek na ubezpieczenie społeczne oraz przyspieszenie płatności umownych przez organy publiczne ma pomóc przedsiębiorstwom ograniczyć problemy z płynnością i uzyskać łatwiejszy dostęp do finansowania.
- (19) W związku z rosnącym zapotrzebowaniem na usługi zdrowotne na początku kryzysu związanego z COVID-19 Słowenia miała trudności z zapewnieniem wystarczającej wydolności systemu opieki zdrowia. Pandemia wirusa ujawniła problemy strukturalne w systemie ochrony zdrowia. Dodatkowym wyzwaniem w zwalczaniu epidemii jest np. stosunkowo mała liczba lekarzy w przeliczeniu na liczbę ludności. Ważną kwestią jest zatem zatrudnianie większej liczby wyszkolonego personelu medycznego, szczególnie tam, gdzie potrzeby są największe, oraz ochrona ich warunków pracy. Kluczowe znaczenie ma wdrożenie narzędzi diagnostycznych, testów i narzędzi e-zdrowia umożliwiających działania następcze, a także telemedycyna. Ukierunkowane badania naukowe i innowacyjne rozwiązania są również ważne, aby pomóc publicznej służbie zdrowia w gromadzeniu i wykorzystywaniu zanonimizowanych danych w celu podejmowania decyzji na solidnych podstawach merytorycznych. Kryzys uwidacznia potrzebę ochrony możliwości finansowania systemów ochrony zdrowia i opieki długoterminowej, które obecnie są poddawane reformom strukturalnym. Terminowe przyjęcie i wdrożenie nowej ustawy o opiece zdrowotnej i ubezpieczeniu zdrowotnym, poszerzenie źródeł finansowania systemu ochrony zdrowia oraz opracowanie buforów finansowych pozwoli złagodzić wpływ fluktuacji zasobów finansowych w trakcie cyklu gospodarczego. Brak ustawy o opiece długoterminowej ogranicza zdolność Słowenii do zwalczania pandemii COVID-19 w najbardziej narażonych placówkach opiekuńczych. Zważywszy że osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby cierpiące na choroby przewlekłe są narażone na zwiększone ryzyko ciężkiego przebiegu choroby wywołanej wirusem, konieczne są dalsze znaczne wysiłki w celu zapewnienia usług opieki długoterminowej o wysokiej jakości i dobrze zintegrowanych z opieką zdrowotną.
- (20) Kryzys zdrowotny i gospodarczy spowodowany przez pandemię COVID-19 skutkuje niespotykanym dotąd obciążeniem słoweńskiego rynku pracy i systemu ochrony socjalnej. Prognoza Komisji z wiosny 2020 r. przewiduje, że w 2020 r. bezrobocie wzrośnie do 7 %, a w 2021 r. spadnie do 5,1 %. Aby ograniczyć szybki wzrost bezrobocia w najbardziej narażonych sektorach, Słowenia przyjęła kompleksowe działania polityczne łączące środki zapobiegawcze z działaniami mającymi na celu ułatwienie szybkiego powrotu pracowników na rynek pracy. Kluczowe działania polityczne, podejmowane w porozumieniu z partnerami społecznymi, powinny koncentrować się na osiągnięciu trwałej i sprawiedliwej odbudowy gospodarki poprzez udoskonalenie dotychczasowych aktywnych polityk rynku pracy i systemów utrzymania zatrudnienia, w tym mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy, oraz wprowadzenie innych tymczasowych środków wsparcia dla przedsiębiorstw, m.in. dopłat do wynagrodzeń oraz zwolnień ze składek na ubezpieczenie społeczne. Środki te pomogłyby ograniczyć skalę utraty dochodów wszystkich pracowników, w tym osób zatrudnionych na podstawie niestandardowych form zatrudnienia, a także samozatrudnionych. Elastyczne formy organizacji pracy, w tym pod względem miejsca (np. uregulowania dotyczące telepracy), czasu (np. ruchomy czas pracy) i organizacji (np. wewnętrzne służby przedsiębiorstwa) mogą znacząco przyczynić się do utrzymania zatrudnienia w okresie obowiązywania środków izolacji i podczas wznawiania aktywności gospodarczej. Zasadnicze znaczenie dla ponownego uruchomienia gospodarki i wprowadzenia niezbędnych dostosowań po kryzysie związanym z COVID-19 będzie miało pielegnowanie ducha przedsiębiorczości. Dlatego szczególnie ważne jest wspieranie osób samozatrudnionych przez zmniejszenie obciążeń administracyjnych i niedogodności finansowych, jakich doświadczają one w porównaniu z pracownikami najemnymi.
- (21) Aby złagodzić skutki społeczne kryzysu związanego z COVID-19, Słowenia musi nadal zapewniać odpowiedni pakiet świadczeń społecznych. W tym celu konieczne będzie regularne monitorowanie wpływu kryzysu na zjawisko ubóstwa. Szczególną uwagę należy poświęcić osobom starszym, w szczególności starszym kobietom, wśród których wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym już przed kryzysem był wyższy niż średnia w UE.

Zmiana ustawodawstwa dotyczącego emerytur i rent, przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe w listopadzie 2019 r., prawdopodobnie poprawi adekwatność świadczeń dla nowych emerytów i rencistów, natomiast nie przyniesie korzyści dotychczasowym emerytom i rencistom, również żyjącym na progu ubóstwa lub poniżej niego. Dodatkowa pomoc finansowa dla organizacji działających na pierwszej linii pozwoliłaby uniknąć nieproporcjonalnego wpływu pandemii COVID-19 na osoby zagrożone wykluczeniem społecznym i zapewnić, by podstawowe potrzeby tych osób, takie jak codzienne posiłki i opieka zdrowotna, były zaspokojone.

- (22) Środki wsparcia płynności wprowadzono dla przedsiębiorstw w kwietniu 2020 r., nadal istnieją jednak rentowne przedsiębiorstwa, takie jak mniejsze, innowacyjne i szybko rozwijające się przedsiębiorstwa, które nie mogą wykazać się wystarczającą historią finansową umożliwiającą bankom uzasadnienie udzielenia im kredytu. Konieczne może być zapewnienie lepszego dostępu do alternatywnych źródeł finansowania, w tym finansowych instrumentów kapitałowych (np. kapitału wysokiego ryzyka), zwłaszcza w krajach takich jak Słowenia, gdzie rynki kapitałowe są słabo rozwinięte. Dostępne już w Słowenii instrumenty kapitałowe mogłyby być wykorzystywane do przekazywania środków pomocowych tym przedsiębiorstwom, które pomyślnie wychodzą z kryzysu, np. innowacyjnym MŚP oraz przedsiębiorstwom typu start-up i przedsiębiorstwom scale-up, podobnie jak planuje się to w innych państwach członkowskich. Dzięki zastosowaniu zabezpieczeń przewidzianych w przepisach unijnych takie zastrzyki kapitału nie będą miały negatywnego wpływu na wydajność przedsiębiorstw ani na konkurencję gospodarczą.
- (23) Kryzys związany z COVID-19 drastycznie ograniczył zdolność opłacania rachunków przez gospodarstwa domowe oraz przedsiębiorstwa, które w normalnej sytuacji nie miałyby z tym problemu. Gdyby nie podjęto żadnych działań, znaczna część sektora prywatnego stanęłaby w obliczu niewypłacalności. Jednym ze środków wsparcia płynności zaoferowanych przedsiębiorstwom przez rząd Słowenii było wprowadzenie 12-miesięcznego moratorium dla przedsiębiorstw niefinansowych i gospodarstw domowych na spłatę niezagrożonych kredytów bankowych. Skuteczność i efektywność takich i podobnych środków wymaga starannej oceny i monitorowania. Należy również szybko niwelować wszelkie ewentualne negatywne skutki takich środków, aby zapewnić stałą stabilność finansową.
- (24) Przedsiębiorstwa – zwłaszcza mniejsze – zmagające się z trudnościami potrzebują nie tylko płynności i finansowania, ale również sprzyjającego otoczenia biznesowego. Oznacza to m.in. szybkie i odbiurokratyzowane wdrażanie środków pomocy wprowadzonych w związku z COVID-19, ale nie tylko. Wysokie obciążenia regulacyjne i administracyjne w Słowenii generują koszty, których firmy w obecnej ciężkiej sytuacji po prostu nie są w stanie ponieść. Ograniczenie biurokratycznych procedur związanych np. z uzyskiwaniem zezwoleń, obowiązkami sprawozdawczymi i procedurami podatkowymi skutecznie i natychmiastowo zapewniłoby przedsiębiorstwom zauważalną pomoc, jednocześnie nie obciążając budżetu państwa i pośrednio podatników. Modernizacja przepisów umożliwiłaby oferowanie bardziej innowacyjnych usług, których firmy obecnie potrzebują, w oszczędniejszy sposób. Słowenia stworzyła narzędzia służące zmniejszeniu obciążeń administracyjnych, w tym „jednolity dokument” i „test MŚP”. Wykorzystanie tych narzędzi można teraz w maksymalnym stopniu zintensyfikować w celu zapewnienia natychmiastowej pomocy. Kryzys spowodował dodatkowe obciążenie w zakresie procedur rozstrzygania sporów handlowych i ścigania przestępstw gospodarczych. W zakresie ram dotyczących niewypłacalności trzeba będzie też bardziej skupić się na zapobieganiu upadłościom związanym z kryzysem, na szybkiej likwidacji nierentownych przedsiębiorstw i na oferowaniu drugiej szansy zagrożonym podmiotom.
- (25) W celu wspierania odbudowy gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych oraz promowanie inwestycji prywatnych, m.in. w drodze odpowiednich reform. Przykładowym rodzajem takich inwestycji mogłoby być sprzyjanie transformacji ekologicznej za pomocą zrównoważonych projektów, jak również odejście od wydobycia węgla i produkcji energii elektrycznej z węgla. Inwestycje w transformację ekologiczną, opisane w słoweńskim krajowym planie działania w dziedzinie energii i klimatu, mogą stanowić krótkoterminowy bodziec dla odbudowy gospodarki i mieć znaczenie w kontekście średnioterminowych następstw pandemii COVID-19. Może to obejmować zwiększenie niskiego obecnie udziału energii ze źródeł odnawialnych, udoskonalenie infrastruktury energetycznej, ograniczenie zanieczyszczenia powietrza, które w słoweńskich miastach jest wyższe od średniej UE, wzmocnienie gospodarki o obiegu zamkniętym, wspieranie przedsiębiorczości społecznej oraz przyspieszenie działań na rzecz ograniczenia potencjalnego wpływu transformacji na te regiony i sektory gospodarki, w których jest on najsilniejszy. Obecny spadek emisji będzie krótkotrwały, o ile w pakietach środków w zakresie odbudowy gospodarki nie uwzględni się w wystarczającym stopniu inwestycji w czystą energię i ochronę klimatu, co uniemożliwiłoby Słowenii realizację jej celów w dziedzinie klimatu. Programowanie przewidzianego we wniosku Komisji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Słowenii sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego na 2020 r. Pozwoliłoby to Słowenii optymalnie wykorzystać ten fundusz.
- (26) W celu odbudowy gospodarki w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju konieczne będą inwestycje służące dalszemu rozwojowi zrównoważonego transportu oraz wsparciu publicznego transportu pasażerskiego i zrównoważonych połączeń, szczególnie kolejowych. Kryzys związany z COVID-19 przyniósł nowe wyzwania w sektorze przewozu towarów i tranzytu, a chociaż Słowenia podjęła niezbędne działania i umożliwiła przepływ towarów, w szczególności towarów o znaczeniu krytycznym, będzie to miało negatywny wpływ na wzrost gospodarczy tego kraju.

- (27) W ramach strategii wyjścia z kryzysu i odbudowy gospodarki ważne będzie wspieranie inwestycji w badania naukowe i innowacje, które mają zasadnicze znaczenie jako czynnik wzrostu wydajności i wzrostu gospodarczego. Nawet przed kryzysem Słowenia była oceniana jedynie jako „umiarkowany innowator”, a jej wysiłki w kierunku dogonienia państw osiągających najlepsze wyniki w tym względzie były mniej intensywne. Sektor przedsiębiorstw odpowiada za 75 % wydatków na badania naukowe i rozwój. Pogorszenie koniunktury gospodarczej znów zagraża działaniom przedsiębiorstw w zakresie badań i rozwoju oraz innowacji. Stosunkowo niska innowacyjność, zwłaszcza MŚP, spowalnia opracowywanie i rozpowszechnianie innowacyjnych procesów i rozwiązań biznesowych, tak potrzebnych w sytuacji kryzysu związanego z COVID-19. Inwestycje są potrzebne, aby pomóc innowacyjnym MŚP – w tym przedsiębiorstwom typu start-up, wykorzystującym w swojej działalności nowe technologie i przełomowe innowacje – w zwiększeniu skali produkcji. Współpraca między środowiskiem naukowym a przedsiębiorstwami ogranicza się głównie do sektorów zaawansowanych i średniozaawansowanych technologii. Skuteczność biur transferu wiedzy tworzonych przez instytucje badawcze i wyższe uczelnie jest bardzo zróżnicowana. Powiązania między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami są konieczne, aby skutecznie przekładać wiedzę na innowacje, poprawić sytuację Słowenii w zakresie badań naukowych i innowacji oraz stymulować wzrost gospodarczy. Wydatki publiczne na badania i rozwój były skromne i częściowo uzależnione od funduszy strukturalnych UE. Odbudowa gospodarki po kryzysie będzie wymagać priorytetowego traktowania publicznych inwestycji w badania naukowe i innowacje, w tym badania technologiczne i stosowane.
- (28) Kluczowa dla odbudowy gospodarki po kryzysie związanym z COVID-19 będzie transformacja cyfrowa. O potencjale kraju w tej dziedzinie świadczy szybkie uruchomienie przez niektóre słoweńskie przedsiębiorstwa na początku kryzysu systemów telepracy i internetowych rozwiązań handlowych. Większa cyfryzacja modeli biznesowych i procesów produkcji pozwoliłaby na objęcie tą transformacją również innych sektorów gospodarki. Słowenia może wykorzystywać istniejącą wiedzę i doskonały potencjał w dziedzinach robotyki, sztucznej inteligencji i technologii blockchain, aby wspierać wdrażanie cyfryzacji również w mniej zaawansowanych, tradycyjnych gałęziach przemysłu. Ponowne wykorzystanie dostępnych już bogatych danych sektora publicznego mogłoby wspierać innowacje i gospodarkę opartą na technologii dużych zbiorów danych. Poprawa umiejętności cyfrowych pracowników mogłaby stosunkowo szybko zwiększyć ich szanse na zatrudnienie oraz wesprzeć odbudowę gospodarki. Wprowadzenie przyjaznych dla użytkownika usług administracji elektronicznej i cyfrowych usług publicznych pomogłoby jeszcze bardziej zmniejszyć obciążenia administracyjne przedsiębiorstw. Szereg usług publicznych jest już świadczonych w internecie, jednak aby mogli z nich korzystać obywatele i przedsiębiorstwa, potrzebne są wysiłki służące zwiększeniu bezpieczeństwa transakcji internetowych i zaufania do nich (np. wprowadzenie krajowego identyfikatora elektronicznego oraz zabezpieczeń w zakresie cyberbezpieczeństwa i prywatności). Szybka i niezawodna łączność szerokopasmowa (dla urzędów stacjonarnych i mobilnych), w tym na obszarach wiejskich, jest niezbędna do rozwoju kluczowych usług społecznych i gospodarczych w internecie. Wdrażanie sieci 5G zależy od terminowego przydzielenia widma.
- (29) W czasie obowiązywania środków izolacji w związku z COVID-19 normalne zajęcia na wszystkich poziomach edukacji zastąpiono nauczaniem na odległość. Skuteczna nauka przez internet wymaga odpowiedniej infrastruktury cyfrowej i materiałów dydaktycznych, a od nauczycieli – niezbędnych umiejętności i wsparcia. Aby móc w pełni korzystać z nauczania na odległość, wszystkie osoby uczące się, a zwłaszcza te z grup znajdujących się w trudnej sytuacji, w tym osoby z niepełnosprawnościami oraz mieszkające na obszarach wiejskich, muszą mieć zapewniony odpowiedni dostęp do takiej formy nauczania oraz stosowne umiejętności cyfrowe. Kompetencje cyfrowe powinny być w większym stopniu uwzględniane w programach nauczania, zwłaszcza po to, aby podnieść poziom umiejętności pracowników. Umożliwiłoby to powszechniejsze wykorzystywanie telepracy i usług cyfrowych, lepsze dopasowanie umiejętności cyfrowych do wymogów rynku pracy, a także włączanie grup znajdujących się w trudnej sytuacji, m.in. osób starszych lub mieszkańców wsi.
- (30) Podczas gdy zalecenia zawarte w niniejszym zaleceniu (zwane dalej „zaleceniami z 2020 r.”) koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19 i ułatwianiu odbudowy gospodarki, zalecenia z 2019 r. obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia z 2019 r. pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego europejskiego semestru w przyszłym roku. Obejmuje to zalecenia z 2019 r. dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Wszystkie zalecenia z 2019 r. powinny być uwzględniane przy strategicznym programowaniu finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym na potrzeby środków łagodzących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.
- (31) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, co może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez zapewnienie pełnej realizacji zaleceń z 2020 r. Słowenia przyczyni się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.

- (32) Zasadnicze znaczenie dla szybkiego zniwelowania skutków gospodarczych pandemii COVID-19 ma ścisła koordynacja działań między gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej. Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, Słowenia powinna – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby jej polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro na 2020 r. i skoordynowana z polityką innych państw członkowskich, których walutą jest euro.
- (33) W ramach europejskiego semestru 2020 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Słowenii, a następnie opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym 2020. Komisja oceniła również program stabilności na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r. oraz działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Słowenii w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Słowenii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (34) W świetle niniejszej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r., a jej opinia ⁽⁹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Słowenii w latach 2020 i 2021:

1. Podjęcie wszelkich działań, zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną w ramach paktu stabilności i wzrostu, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19 i do wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Zapewnienie odporności systemu ochrony zdrowia i opieki długoterminowej, w tym poprzez zapewnienie odpowiedniej podaży kluczowych produktów leczniczych i rozwiązanie problemu niedoboru personelu medycznego.
2. Łagodzenie wpływu kryzysu związanego z COVID-19 na zatrudnienie i sytuację społeczną, m.in. poprzez zapewnienie odpowiedniego zastąpienia dochodu oraz dostępu do ochrony socjalnej, wzmocnienie mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i elastyczne formy organizacji pracy. Dbanie o to, aby środki te zapewniały odpowiednią ochronę osób zatrudnionych w oparciu o niestandardowe formy zatrudnienia.
3. Dalsze szybkie wdrażanie środków mających na celu zapewnienie przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym płynności i finansowania oraz zmniejszenie obciążeń administracyjnych. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie prywatnych inwestycji, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii, infrastrukturę ochrony środowiska, zrównoważony transport, badania naukowe i innowacje oraz wdrażanie sieci 5G. Promowanie cyfrowych zdolności przedsiębiorstw oraz wzmocnianie umiejętności cyfrowych, handlu elektronicznego i e-zdrowia.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

W imieniu Rady
J. KLOECKNER
Przewodnicząca

⁽⁹⁾ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.