EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.5.2015.
COM(2015) 273 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Slovenije za 2015.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovenije za 2015.

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Slovenije za 2015.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovenije za 2015.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije[3],

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta[4],

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta Europa 2020. temeljene na pojačanoj koordinaciji ekonomskih politika, kojom će se usredotočiti na glavna područja u kojima je potrebno djelovanje kako bi se potaknuo europski potencijal održivog rasta i konkurentnosti.

(2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica, koje zajedno čine „integrirane smjernice”. Države članice pozvane su

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
[3] COM(2015) 273
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

da integrirane smjernice uzmu u obzir u svojim nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.

(3) Vijeće je 8. srpnja 2014. donijelo preporuku o Nacionalnom programu reformi Slovenije za 2014. i dostavilo mišljenje o ažuriranom Programu stabilnosti Slovenije za 2014. Komisija je 28. studenoga 2014. u skladu s Uredbom (EU) br. 473/2013[5] dostavila mišljenje o nacrtu proračunskog plana Slovenije za 2015.[6].

(4) Komisija je 28. studenoga 2014. donijela Godišnji pregled rasta[7], čime je označen početak Europskog semestra koordinacije ekonomske politike za 2015. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja[8], u kojem Sloveniju smatra jednom od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje.

(5) Europsko vijeće podržalo je 18. prosinca 2014. prioritete za poticanje ulaganja, ubrzanje strukturnih reformi i provedbu odgovorne fiskalne konsolidacije koja pogoduje rastu.

(6) Komisija je 26. veljače 2015. objavila izvješće za Sloveniju za 2015. [9]. Njime je ocijenjen napredak Slovenije u vezi s preporukama po državama članicama donesenima 8. srpnja 2014. Izvješće sadržava i rezultate detaljnog preispitivanja u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. U analizi Komisija zaključuje da u Sloveniji postoje makroekonomske neravnoteže koje zahtijevaju odlučno djelovanje u području politika i posebno praćenje. Posebice, trenutačno se provodi uravnoteživanje i odlučne mjere u području politika, a u usporedbi s prošlom godinom poboljšanom izvoznom učinkovitošću i poboljšanim uvjetima za rast smanjeni su rizici, osobito oni povezani s vanjskom održivošću. Međutim, slabo korporativno upravljanje, visoka razina državnog vlasništva, visoka korporativna zaduženost i rastući javni dug predstavljaju rizike za financijsku stabilnost i rast te im je potrebno posvetiti posebnu pozornost. Stoga se te neravnoteže više ne smatraju prekomjernima, no i dalje im je potrebno posvećivati posebnu pozornost.

(7) Slovenija je 30. travnja 2015. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2015. te Program stabilnosti za 2015. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.

(8) Na Sloveniju se trenutačno primjenjuje korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu. Prema Programu stabilnosti za 2015. vlada namjerava smanjiti prekomjerni deficit do 2015. u skladu s rokom koji je utvrdilo Vijeće i ostvariti srednjoročni cilj, odnosno uravnoteženo stanje proračuna u strukturnom smislu, do 2020., tj. godinu dana nakon programskog razdoblja. Vlada namjerava postupno smanjiti ukupni deficit, na 2,9 % BDP-a u 2015. te na 0,9 % BDP-a u 2019. Prema Programu stabilnosti predviđa se da će udio državnog duga u BDP-u dostići vrhunac u 2015. i iznositi 81,6 % te se nakon toga postupno smanjivati. Makroekonomski je scenarij na kojem se temelje proračunska predviđanja uvjerljiv. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2015. predviđa se pravovremeno i trajno smanjenje prekomjernog deficita do 2015. Istovremeno je na temelju strukturnog salda i poduzetih diskrecijskih mjera fiskalni napor manji od onoga koji je preporučilo Vijeće. Ako se pravovremeno

[5] SL L 140, 27.5.2013., str. 11.
[6] C(2014) 8813 završna verzija.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904
[9] SWD(2015) 43 završna verzija/2

smanji prekomjerni deficit kao što je planirano, na Sloveniju će se od 2016. primjenjivati preventivni dio Pakta. Mjere za podupiranje planiranog ciljnog deficita od 2016. nadalje nisu dovoljno određene. Stoga u svjetlu Komisijine proljetne prognoze 2015. postoji rizik znatnog odstupanja od potrebne prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog cilja 2016. i bit će potrebne daljnje mjere. Na temelju ocjene Programa stabilnosti i uzimajući u obzir Komisijinu proljetnu prognozu 2015., Vijeće smatra da postoji rizik da Slovenija neće poštovati odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. U pogledu fiskalnih pravila parlament je 2013. odobrio ustavni temelj za uspostavu pravila o saldu/suficitu proračuna opće države u strukturnom smislu. Međutim, potrebno provedbeno zakonodavstvo i dalje nije doneseno. Predviđa se da će se revizijama Zakona o javnim financijama pružiti potrebna zakonodavna osnova za postupovna pitanja na kojima se temelji Zakon o javnim financijama.

(9) Slovenija je poduzela mjere za smanjivanje pritiska na srednjoročnu održivost mirovinskog sustava, no i dalje je potrebna prilagodba ključnih parametara kako bi se održala njegova održivost nakon 2020. Mirovinska reforma iz 2013. imala je pozitivan učinak, a u lipnju 2015. očekuje se donošenje pravnog akta o uspostavi demografskog fonda. Međutim, bit će potrebna daljnja reforma kako bi se osigurala dugoročna održivost mirovina. U pogledu reforme dugotrajne skrbi nije ostvaren nikakav napredak. Na kraju 2013. vlada je donijela plan za reformu dugotrajne skrbi, no donošenje zakonodavstva za provedbu reforme odgođeno je za kraj 2015. kako bi se omogućile prethodne odluke o reformi zdravstvenog osiguranja, uključujući pitanje izvora financiranja cjelokupne zdravstvene i dugotrajne skrbi. Rashodi povezani sa starenjem u području dugotrajne skrbi mogu se zaustaviti na način da se naknade daju najpotrebitijima, a pružanje skrbi preusmjeri s ustanova za skrb na kućnu njegu.

(10) Socijalnim sporazumom sklopljenim u siječnju 2014. predviđa se da će rast plaća u javnom sektoru zaostajati za rastom plaća u privatnom sektoru. Sastav i indeksacija minimalnih plaća nisu obuhvaćeni tim sporazumom. Premda je minimalna plaća još relativno visoka u usporedbi s prosječnom plaćom, njezin je nedavni rast ograničen. Ocjena reforme tržišta rada iz 2013. pokazuje da su se smanjila ograničenja na tržištu rada, no i dalje postoje strukturni problemi u pogledu dugotrajne nezaposlenosti i niskih stopa zaposlenosti niskokvalificiranih i starijih radnika. Slovenija je poduzela određene mjere kako bi riješila neusklađenost vještina, a planiraju se i druge mjere do 2020.

(11) Dokapitalizacijom Abanke i Banke Celje 2014. provedena je daljnja stabilizacija bankarskog sektora. U siječnju 2015. dovršen je sveobuhvatni akcijski plan za banke i dostavljen uredu predsjednika vlade. Središnja banka Slovenije poduzela je daljnje korake u pogledu nedostataka utvrđenih revizijom kvalitete imovine iz 2013. i nastavit će provjere na licu mjesta u prvom tromjesečju 2015. kako bi provjerila jesu li banke provele preporuke. Velike su se banke reorganizirale i pojačale odjele za rješavanje i restrukturiranje. Međutim, za zdraviji bankarski sektor potrebno je poticanje dugoročne profitabilnosti i smanjivanje broja loših kredita u korporativnom sektoru. Izrađen je glavni plan za korporativno restrukturiranje i osnovana je središnja radna skupina za korporativno restrukturiranje. Daljnjim razduživanjem korporativnog sektora, uključujući s pomoću društva za upravljanje bankarskom imovinom i potpunom primjenom novog zakonodavstva u području nesolventnosti, pridonijelo bi se ponovnoj uspostavi uvjeta za oporavak privatnih ulaganja. Banke i dalje sve manje kreditiraju, što osobito utječe na MSP-ove. Pravi rezultati nedavne

dokapitalizacije bankarskog sektora očekuju se tek 2016. Ograničeno kreditiranje banaka i visoke kamatne stope negativno utječu na financijsku sposobnost MSP-ova. Premda se udio neodobrenih zahtjeva za kredit smanjio u posljednjih šest godina, znatno je porastao broj MSP-ova kojima banke nisu spremne odobravati kredite, a taj je broj među najvećima u EU-u.

(12) Program privatizacije je u postupku, premda kasni. Provodi se restrukturiranje pet glavnih banaka u državnom vlasništvu i likvidacija dviju manjih domaćih banaka. Slovenski državni holding nadležan za prodaju državne imovine i upravljanje njome počeo je s radom. Slovenski parlament još mora odobriti nacrt strategije upravljanja imovinom, nakon čega se predviđa objava plana prodaje pomno odabrane imovine u državnom vlasništvu. Slovenski državni holding u prosincu 2014. donio je novi pravilnik o korporativnom upravljanju, a u siječnju 2015. imenovan je službenik za poštovanje tog pravilnika.

(13) Učinkovitost sudova i dalje se povećavala 2014., premda polako. Premda je ostvaren određen napredak u skraćivanju prvostupanjskih sudskih postupaka za građanske i trgovačke parnice, uključujući predmete u okviru zakonodavstva u području nesolventnosti, postupci i dalje dugo traju, a broj zaostalih neriješenih predmeta i dalje je velik.

(14) Nepovoljno poslovno okruženje u Sloveniji glavni je čimbenik niske razine ulaganja u slovenska poduzeća, a velikim brojem zakona i brojnim promjenama u zakonodavstvu otežava se poslovanje i poštovanje lokalnih propisa. Broj reguliranih zanimanja smanjio se sa 323 na 242, no i dalje je velik. Provedeno je oko 25 % mjera za smanjenje administrativnog opterećenja navedenih u jedinstvenom dokumentu. Osigurane su dovoljna razina proračunske neovisnosti za Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja i njezina institucionalna neovisnost.

(15) Nova vlada ponovno je istaknula svoju predanost borbi protiv korupcije i u siječnju 2015. donijela novi dvogodišnji program sa 11 trajnih mjera. Ostvaren je određen napredak u pogledu transparentnosti i odgovornosti. Priprema se sveobuhvatna reforma javnog sektora. Nije ostvaren nikakav napredak u pogledu izvješćâ o postupku ocjene uspješnosti i kontrole kvalitete.

(16) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu slovenske ekonomske politike i objavila je u izvješću o Sloveniji za 2015. Ocijenila je Program stabilnosti i Nacionalni program reformi te daljnje korake koji su slijedili nakon preporuka upućenih Sloveniji u proteklim godinama. U obzir je uzela njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Sloveniji, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a s obzirom na potrebu za tim da se EU-ovim doprinosom budućim nacionalnim odlukama pridonese jačanju ukupnog ekonomskog upravljanja Europskom unijom. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku.

(17) U svjetlu detaljnog preispitivanja koje provodi Komisija i ove ocjene, Vijeće je preispitalo Nacionalni program reformi i Program stabilnosti. Preporuke Vijeća u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama od 1. do 4. u nastavku.

(18) U kontekstu europskog semestra Komisija je provela i analizu gospodarske politike cjelokupnog europodručja. Na temelju te analize Vijeće je donijelo preporuke za sve države članice čija je valuta euro. I Slovenija bi trebala osigurati potpunu i pravovremenu provedbu tih preporuka,

OVIME PREPORUČUJE Sloveniji da u razdoblju 2015. – 2016. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Osigurati trajno smanjenje prekomjernog deficita 2015. i postići fiskalnu prilagodbu prema srednjoročnom cilju od 0,6 % BDP-a u 2016. Donijeti Zakon o fiskalnom pravilu i revidirati Zakon o javnim financijama. Ubrzati dugoročnu reformu mirovinskog sustava. Donijeti reformu u području zdravstvene i dugotrajne skrbi do kraja 2015.

2. Uz savjetovanje sa socijalnim partnerima i u skladu s nacionalnom praksom revidirati mehanizme za utvrđivanje minimalne plaće, osobito u pogledu uloge naknada, s obzirom na učinak na siromaštvo zaposlenih, otvaranje radnih mjesta i konkurentnost. Povećati zapošljivost niskokvalificiranih i starijih radnika. Poduzeti mjere za rješavanje dugotrajne nezaposlenosti i pružanje odgovarajućih poticaja za produživanje radnog vijeka.

3. Smanjiti razinu loših kredita u bankama uvođenjem određenih ciljeva. Poboljšati sposobnosti praćenja kreditnog rizika banaka. Nastaviti korporativno restrukturiranje i daljnje snažno korporativno upravljanje u društvu za upravljanje bankarskom imovinom. Poduzeti mjere kako bi se poboljšao pristup financiranju za MSP-ove i mikropoduzeća. Donijeti strategiju za Slovenski državni holding s jasnim razvrstavanjem imovine, provesti godišnji plan upravljanja imovinom i primijeniti kriterije uspješnosti.

4. Osigurati da se reformama donesenima u cilju poboljšanja učinkovitosti građanskog pravosuđa pridonese skraćivanju postupaka.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik