EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 13.5.2015
COM(2015) 273 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Slovenian vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Slovenian vuoden 2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Slovenian vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Slovenian vuoden 2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen[3],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[4],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia vauhdittaa kestävää kasvua ja lisätä kilpailukykyä.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista

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

(2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Neuvosto antoi 8 päivänä heinäkuuta 2014 suosituksen Slovenian vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Slovenian vuoden 2014 tarkistetusta vakausohjelmasta. Komissio esitti 28 päivänä marraskuuta 2014 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013[5] mukaisesti lausuntonsa Slovenian alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodeksi 2015[6].

(4) Komissio hyväksyi 28 päivänä marraskuuta 2014 vuotuisen kasvuselvityksen[7], mikä aloitti vuoden 2015 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[8], jossa se katsoi, että Slovenia kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 18 päivänä joulukuuta 2014 investointien edistämisen, rakenneuudistusten vauhdittamisen ja julkisen talouden vastuullisen ja kasvua edistävän vakauttamisen painopisteet.

(6) Komissio julkaisi 26 päivänä helmikuuta 2015 Sloveniaa koskevan vuoden 2015 maaraportin[9]. Maaraportissa arvioitiin edistymistä 8 päivänä heinäkuuta 2014 hyväksyttyjen maakohtaisten suositusten noudattamisessa. Slovenian osalta maaraportti sisältää myös asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laaditun perusteellisen tarkastelun tulokset. Komissio päättelee analyysinsa perusteella, että Slovenian makrotaloudessa on epätasapainoja, jotka edellyttävät määrätietoisia politiikkatoimia ja erityisseurantaa. Tasapainottaminen on meneillään, ja määrätietoiset politiikkatoimet sekä vientimenestyksen ja kasvuolosuhteiden parantuminen ovat vähentäneet erityisesti ulkoiseen kestävyyteen liittyviä riskejä viime vuodesta. Riskejä rahoitusvakaudelle ja kasvulle aiheuttavat kuitenkin yritysjohdon heikko valvonta, valtion omistamien yritysten suuri osuus, yritysten voimakas velkavivutus ja lisääntyvä julkinen velka, ja näihin riskeihin on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Epätasapainoja ei sen vuoksi enää katsota liiallisiksi, mutta niihin on edelleen kiinnitettävä erityistä huomiota.

(7) Slovenia toimitti vuoden 2015 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2015 vakausohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2015. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(8) Sloveniaan sovelletaan tällä hetkellä vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavaa osiota. Hallitus suunnittelee vuoden 2015 vakausohjelmassa liiallisen alijäämän korjaamista neuvoston asettaman määräajan mukaisesti vuoteen 2015 mennessä ja keskipitkän aikavälin tavoitteen – rakenteellisesti tasapainoisen julkisen talouden rahoitusaseman – saavuttamista vuoteen 2020 mennessä, toisin sanoen vuosi ohjelmakauden jälkeen. Hallituksen suunnitelmien mukaan julkisen sektorin alijäämä supistetaan vähitellen 2,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2015 ja edelleen niin, että se on 0,9 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019. Vakausohjelmassa odotetaan

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

julkisen talouden velan olevan suurimmillaan, 81,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, vuonna 2015 ja alkavan sitten supistua. Julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava. Komission kevään 2015 talousennusteen mukaan on odotettavissa, että liiallinen alijäämä korjataan oikea-aikaisesti ja kestävästi vuoteen 2015 mennessä. Samaan aikaan julkisen talouden toimet jäävät rakenteellisen rahoitusaseman ja toteutettujen harkinnanvaraisten toimenpiteiden perusteella vähäisemmiksi kuin mitä neuvosto suosittelee. Jos liiallinen alijäämä korjataan oikea-aikaisesti suunnitelmien mukaan, Sloveniaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota vuodesta 2016. Toimenpiteitä, joiden avulla tuetaan suunniteltujen alijäämätavoitteiden saavuttamista vuodesta 2016 eteenpäin, ei ole vielä täsmennetty riittävästi. Näin ollen komission kevään 2015 talousennusteen perusteella näyttää siltä, että on olemassa riski, että Slovenia poikkeaa merkittävästi vaaditusta sopeutuksesta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta vuonna 2016, ja lisätoimia tarvitaan. Neuvosto katsoo vakausohjelmasta tekemänsä arvioinnin ja komission kevään 2015 talousennusteen perusteella olevan vaarana, että Slovenia ei noudata vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Slovenian parlamentti hyväksyi finanssipoliittisten sääntöjen osalta vuonna 2013 perustuslaillisen perustan julkisen talouden rakenteellista rahoitusasemaa / ylijäämää koskevalle säännölle. Tarvittavaa täytäntöönpanolainsäädäntöä ei ole kuitenkaan vielä hyväksytty. Julkista taloutta koskevan lain tarkistusten odotetaan tarjoavan tarvittavan oikeusperustan finanssipoliittisia sääntöjä koskevan lain taustalla olevien menettelykysymysten osalta.

(9) Slovenia on ryhtynyt toimiin helpottaakseen eläkejärjestelmän keskipitkän aikavälin kestävyyteen kohdistuvia paineita, mutta keskeisiä parametreja on vielä mukautettava, jotta varmistetaan sen kestävyys vuoden 2020 jälkeisenä aikana. Vuoden 2013 eläkeuudistuksella on ollut myönteinen vaikutus, ja demografiarahaston perustamista koskeva säädös on tarkoitus hyväksyä kesäkuussa 2015. Eläkkeiden pitkän aikavälin kestävyyden varmistaminen edellyttää kuitenkin lisäuudistuksia. Pitkäaikaishoidon uudistamisessa ei ole edistytty. Vuoden 2013 lopussa hallitus hyväksyi hahmotelman pitkäaikaishoidon uudistamiseksi, mutta uudistuksen toteuttamista koskevan lainsäädännön hyväksymistä on lykätty vuoden 2015 loppuun, jotta tätä ennen voidaan tehdä sairausvakuutusuudistusta ja muun muassa yleisen terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon rahoituslähteitä koskevat päätökset. Ikäsidonnaisia pitkäaikaishoidon menoja voidaan hillitä kohdistamalla etuudet niitä eniten tarvitseviin ja siirtämällä painopiste laitoshoidosta kotihoitoon.

(10) Tammikuussa 2015 tehtiin työmarkkinasopimus, jossa määrätään, että julkisen sektorin palkkojen kasvu jää jälkeen yksityisen sektorin palkkakehityksestä. Vähimmäispalkkojen muodostuminen ja indeksikorjaus eivät kuulu tämän sopimuksen soveltamisalaan. Vähimmäispalkka on vielä suhteellisen suuri verrattuna keskipalkkaan, mutta se on noussut viime aikoina vain vähän. Vuoden 2013 työmarkkinauudistuksen arviointi osoittaa, että työmarkkinarajoitukset ovat vähentyneet, mutta pitkäaikaistyöttömyyteen ja alhaisen osaamistason työntekijöiden ja ikääntyvien työntekijöiden matalaan työllisyysasteeseen liittyy edelleen rakenteellisia ongelmia. Slovenia on toteuttanut joitakin toimia ammattitaidon tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuuden ratkaisemiseksi, ja useita muita toimenpiteitä on suunnitteilla vuoteen 2020 saakka.

(11) Pankkisektori on vakautunut edelleen Abankan ja Banka Celjen vuonna 2014 toteutetun pääomapohjan vahvistamisen myötä. Pankkeja koskeva kattava

toimintaohjelma on saatu valmiiksi ja toimitettu pääministerin kansliaan tammikuussa 2015. Slovenian keskuspankki on huolehtinut vuonna 2013 toteutetussa omaisuuserien laadun tarkastelussa havaittuja puutteita koskevista jatkotoimista ja jatkaa paikalla tehtäviä tarkastuksia vuoden 2015 ensimmäisen neljänneksen aikana selvittääkseen, ovatko pankit panneet suositukset täytäntöön. Suurimmat pankit ovat organisoituneet uudelleen ja vahvistaneet selvitys- ja uudelleenjärjestely-yksiköitään. Pankkisektorin tervehdyttämiseksi on kuitenkin tarpeen lisätä pitkän aikavälin kannattavuutta ja supistaa järjestämättömien lainojen määrää yrityssektorilla. Yritysten uudelleenjärjestelyä koskeva yleissuunnitelma on laadittu, ja yritysten uudelleenjärjestelyä käsittelevä keskitetty työryhmä on perustettu. Edellytykset yksityisten investointien piristymiselle voisivat palautua, jos yrityssektorin velkavivun purkamista jatketaan, muun muassa pankkien varainhoitoyhtiön kautta ja panemalla uusi maksukyvyttömyyslainsäädäntö täysimääräisesti täytäntöön. Pankkien luotonantotoiminta jatkaa supistumistaan, mikä vaikuttaa pääasiassa pk-yrityksiin. Pankkialan pääomapohjan äskettäisen vahvistamisen tulosten odotetaan näkyvän kokonaisuudessaan vasta vuonna 2016. Pankkien vähäinen luotonanto ja korkeat korot rasittavat pk-yritysten rahoituskapasiteettia. Vaikka hylättyjen lainahakemusten osuus on laskenut viimeksi kuluneiden kuuden vuoden aikana, aiempaa huomattavasti useammat pk-yritykset raportoivat pankkien lainanmyöntämishalukkuuden heikenneen, ja tällaisten yritysten määrä on EU:n suurimpia.

(12) Yksityistämisohjelma etenee, vaikkakin viiveellä. Valtion omistamien viiden suuren pankin rakenneuudistus ja kahden pienemmän kotimaisen pankin toiminnan lopettaminen etenee aikataulussa. Slovenian valtion holdingyhtiö, joka vastaa valtion omaisuuden hallinnoinnista ja myynnistä, on nyt täysin toimintakykyinen. Luonnos omaisuudenhoitostrategiaksi on vielä hyväksyttävä Slovenian parlamentissa, minkä jälkeen odotettavissa on useita tarkoin kohdennettuja valtion omaisuuseriä koskevan divestointisuunnitelman julkistaminen. Slovenian valtion holdingyhtiö hyväksyi joulukuussa 2014 uudet hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää koskevat säännökset, ja tammikuussa 2015 nimitettiin säännösten noudattamista valvova virkamies.

(13) Tuomioistuinten tehokkuus parani edelleen vuonna 2014, vaikkakin aiempaa hitaammin. Oikeudenkäyntien keston lyhentäminen ensimmäisessä oikeusasteessa käsiteltävissä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa edistyi jossakin määrin, myös maksukyvyttömyyslainsäädännön piiriin kuuluvien asioiden osalta, mutta oikeudenkäyntien kesto ja ratkaisemattomien tapausten ruuhka on edelleen huomattava.

(14) Slovenian liiketoimintaympäristön tarjoama tuki on heikkoa, mikä on keskeinen syy maan liikeyritysten vähäisiin investointeihin. Lisäksi lakien suuri määrä ja lukuisat lainsäädännön muutokset vaikeuttavat liiketoiminnan harjoittamista ja paikallisen sääntelyn noudattamista. Säänneltyjen ammattien määrä on vähentynyt 323:sta 242:een mutta on edelleen korkea. Hallinnollisen rasituksen vähentämistä koskevaan yhtenäiseen asiakirjaan sisältyvistä toimenpiteistä on toteutettu noin 25 prosenttia. Kilpailuviranomaiselle on annettu riittävä taloudellinen ja institutionaalinen riippumattomuus.

(15) Uusi hallitus on vahvistanut sitoumuksensa torjua korruptiota, ja se hyväksyi tammikuussa 2015 uuden kaksivuotisen ohjelman, johon sisältyy 11 monivuotista toimenpidettä. Läpinäkyvyyden ja vastuuvelvollisuuden parantamisessa on edistytty jonkin verran. Valmisteilla on kattava julkisen sektorin uudistus. Tulosarviointia ja laadunvalvontamenettelyjä koskevan raportoinnin osalta ei ole edistytty.

(16) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut kattavasti Slovenian talouspolitiikkaa ja julkaissut analyysinsa vuoden 2015 maaraportissa. Se on arvioinut myös vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Slovenialle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Slovenian finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4.

(17) Neuvosto on tutkinut kansallisen uudistusohjelman ja vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4.

(18) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut myös koko euroalueen talouspolitiikkaa. Neuvosto on antanut tämän analyysin perusteella erityisiä suosituksia jäsenvaltioille, joiden rahayksikkö on euro. Myös Slovenian olisi varmistettava, että kyseiset suositukset pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti,

SUOSITTAA, että Slovenia toteuttaa vuosina 2015 ja 2016 toimia, joilla se

1. varmistaa liiallisen alijäämän korjaamisen kestävällä tavalla vuonna 2015 ja sopeuttaa julkista taloutta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016; hyväksyy finanssipoliittisia sääntöjä koskevan lain ja tarkistaa julkista taloutta koskevaa lakia; edistää eläkejärjestelmän pitkän aikavälin uudistusta; hyväksyy vuoden 2015 loppuun mennessä terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon uudistuksen;

2. tarkistaa työmarkkinaosapuolia kuullen ja kansallisten käytäntöjen mukaisesti vähimmäispalkan määrittämismekanismia ja erityisesti avustusten merkitystä ottaen huomioon niiden vaikutuksen työssäkäyvien köyhyyden vähentämiseen, työpaikkojen luomiseen ja kilpailukykyyn; parantaa alhaisen osaamistason työntekijöiden ja ikääntyvien työntekijöiden työllistettävyyttä; toteuttaa toimenpiteitä löytääkseen ratkaisuja pitkäaikaistyöttömyyteen ja tarjoaa riittävät kannustimet työurien pidentämiselle;

3. vähentää järjestämättömien lainojen osuutta pankeissa asettamalla täsmällisiä tavoitteita; parantaa pankkien kapasiteettia seurata luottoriskejä; jatkaa yritysten uudelleenjärjestelyjä ja pitää yllä vahvaa hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää pankkien varainhoitoyhtiössä; toteuttaa toimenpiteitä, joilla parannetaan pk-yritysten ja mikroyritysten rahoituksen saantia; hyväksyy Slovenian valtion holdingyhtiötä koskevan strategian, johon sisältyy omaisuuserien selkeä luokittelu, panee täytäntöön vuotuisen omaisuudenhoitosuunnitelman ja soveltaa tulosten arviointiperusteita;

4. varmistaa, että siviilioikeuden tehokkuuden parantamiseksi toteutetut uudistukset auttavat lyhentämään oikeudenkäyntien kestoa.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja