



Brüssel, 29.5.2013
COM(2013) 396 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

valitsemissektori ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks Sloveenias

{SWD(2013) 396 final}

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

valitsemissektori ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks Sloveenias

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 126 lõiget 7,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi

ning arvestades järgmist:

- (1) Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 126 hoiduvad liikmesriigid valitsemissektori eelarve ülemäärasest puudujäägist.
- (2) Stabiilsuse ja kasvu pakt põhineb eesmärgil tagada riigi rahanduse usaldusväärsus, mis on vajalik hindade stabiilsuse ning töökohtade loomist soodustava tugeva ja püsiva majanduskasvu tagamiseks.
- (3) Nõukogu otsustas 2. detsembril 2009 kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikega 6, et Sloveenial on ülemäärane eelarvepuudujääk, ning esitas vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikele 7 ja nõukogu 7. juuli 1997. aasta määruse (EÜ) nr 1467/97 (ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta)¹ artiklile 3 soovitus² kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk hiljemalt 2013. aastaks. Et viia valitsemissektori eelarve puudujääk usaldusväärselt ja jätkusuutlikult alla 3 % SKPst, soovitati Sloveenia ametiasutustel rakendada 2010. aastal konsolideerimismeetmeid kavakohaselt, tagada aastatel 2010–2013 eelarve keskmine struktuurne kohandamine $\frac{3}{4}$ % SKPst aastas ning määrata kindlaks meetmed, mida on vaja, et saavutada ülemäärase puudujäägi korrigeerimine 2013. aastaks, kui tsüklilised tingimused seda võimaldavad, ning kiirendada puudujäägi vähendamist, kui majanduslikud või eelarvetingimused osutuvad sel ajal prognoositust soodsamaks.
- (4) 15. juunil 2010 jõudis komisjon järeldusele, et komisjoni talituste 2010. aasta kevadprognoosi alusel on Sloveenia nõukogu 2. detsembri 2009. aasta soovitus kohaselt võtnud tõhusaid meetmeid valitsemissektori puudujäägi viimiseks allapoole kontrollväärtust 3 % SKPst, ja oli seisukohal, et seetõttu ei ole ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames vaja täiendavaid meetmeid võtta.
- (5) Vastavalt määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 3 lõikele 5 võib nõukogu juhul, kui on võetud tõhusaid meetmeid ja kui pärast kõnealuse soovitus vastuvõtmist esineb ootamatu majandust kahjustav sündmus, millel on riigi rahandusele oluline negatiivne mõju, teha komisjoni soovitus alusel otsuse võtta ELi toimimise lepingu artikli 126

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6.

² Kõik Sloveenia ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlusega seotud dokumendid on kättesaadavad järgmisel aadressil:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/slovenia_en.htm

lõike 7 kohaselt vastu muudetud soovitus. Eelarvele olulist negatiivset mõju avaldavate ootamatute majandust kahjustavate sündmuste esinemist hinnatakse nõukogu soovituse aluseks olevast majandusprognoosist lähtudes.

- (6) Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikele 7 ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 artiklile 3 on nõukogu kohustatud andma asjaomasele liikmesriigile soovitusi ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks teatava tähtaja jooksul. Soovituses tuleb asjaomasele liikmesriigile kehtestada maksimaalselt kuue kuu pikkune tähtaeg, et võtta tõhusaid meetmeid ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks. Lisaks sellele peaks nõukogu ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamise soovituses nõudma, et täidetaks aastased eelarve-eesmärgid, mis soovituse aluseks oleva prognoosi kohaselt tagaksid struktuurse eelarvepositsiooni (st tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, välja arvatud ühekordsed ja muud ajutised meetmed) paranemise vähemalt 0,5 % SKPst aastas.
- (7) Komisjoni Sloveeniat käsitleva 2013. aasta põhjaliku analüüsi alusel leiab komisjon, et Sloveenias esineb ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus. Selleks et jätkusuutlikult parandada eelarvepositsiooni, makromajanduse ja tööturu tulemusi, on vaja samal ajal vähendada makromajanduslikku tasakaalustamatust ja ülemäärast eelarvepuudujääki.
- (8) Vastavalt komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosile, millel põhines ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 7 kohane nõukogu 2. detsembri 2009. aasta soovitus, pidi Sloveenia majandus kasvama 2010. aastal 1,3 % ja 2011. aastal 2,0 %. 2012. ja 2013. aasta jäid nimetatud prognoosi ajahorisondist väljapoole, kuid lähtudes oletusest, et suur negatiivne SKP lõhe kõrvaldatakse järk-järgult 2015. aastaks, oodati 2012. ja 2013. aastaks suuremat majanduskasvu kui 2011. aastaks. Kui 2010. aastal vastas SKP kasv komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosile, siis 2011. aastal oli see väiksem kui prognoositud 2,0 %. Sloveenia majandus hakkas 2012. aastal jälle langema. Komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud kevadprognoosis³ eeldatakse ka 2013. aastaks palju hullemat stsenaariumit, kui prognoositi nõukogu soovituse ajal. Kokkuvõttes osutus SKP kasv oluliselt väiksemaks, kui prognoositi komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosis. Sellel on negatiivne mõju nii tulude kui ka kulude poolele, võrreldes sellega, mida prognoositi nõukogu soovituse ajal.
- (9) Sloveenias kahanes üleilmse majandus- ja finantskriisi ja ka sisemajanduse tasakaalustamatuse tõttu reaalne SKP märksa enam kui kogu euroalal. Reaalse SKP vähenemine 7,8 % 2009. aastal oli peamiselt tingitud kapitali kogumahutusest põhivarasse. Sloveenia majanduse ekspordil põhinev elavnemine 2010. ja 2011. aastal, kui SKP kasvas vastavalt 1,2 % ja 0,6 %, jäi tagasihoidlikuks, kuna seda pidurdas nõrk sisenõudlus. 2012. aastal langes Sloveenia negatiivse SKP reaalkasvuga -2,3 % W-kujulisse majanduslangusesse. Netovälisnõudluse positiivne toetus majanduskasvule tulenes kolmandate riikide turule suunatud ekspordi suurest kasvust ja impordi järsust vähenemisest, mis omakorda tulenes nõrgast sisenõudlusest.
- (10) Komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud kevadprognoosi kohaselt väheneb reaalne SKP 2013. aastal veel 2,0 % tööhõive vähenemise, reaalpalga negatiivse kasvu ja investeeringute jätkuva vähenemise tõttu. Mittepankade finantsvõimenduse vähendamine ja pangandussektori tervenemine peaksid jätkuma, kuid mitte veel piisavalt, et toetada uue investeerimistsükli käivitumist. Seega prognoositakse, et

³ See prognoos põhineb komisjoni talituste 2013. aasta kevadprognoosil, mille ajalist horisonti on pikendatud 2015. aastani. Ajakohastatud versioon sisaldab lisaks kahte võlakirja, mis lasti Ameerika turul välja 2. mail 2013 ning mis mõjutavad intressikulusid, puudujääki ja võlga.

tarbimine ja investeerimine jäävad peamisteks majanduskasvu piduriteks. Netovälisnõudluse positiivne mõju peaks veidi vähenema. Prognoositud jätkuv majanduslangus (SKP kasv 2014. aastal -0,1 %) on tingitud viivitustest panganduskriisi lahendamisel ja suure võlakoormaga ärisektori ümberstruktureerimisel. Prognooside kohaselt ulatub SKP reaalkasv 2015. aastal 1,3 %-ni, mis põhineb järk-järgult tugevneval sisenõudlusel, mis omakorda tuleneb peamiselt pangandussektori tervenemisest, ettevõtete finantsvõimenduse vähendamisest ja tarbijate suuremast usaldusest.

- (11) Valitsemissektori eelarve puudujääk kerkis 2009. aastal 6,2 %-ni SKPst peamiselt intressikulude ja sotsiaalsete siirete kiire kasvu tõttu. 2010. aastal olid suuremalt jaolt ühekordsed konsolideerimismeetmed suunatud peamiselt avaliku sektori palkade väiksemale kasvule ja sotsiaalsetele siiretele. Sotsiaaltoetuste, sealhulgas pensionide ja avaliku sektori palkade indekseerimine toimus 2010. aastal pooles ulatuses ja piirati osa tööga seotud preemiaid. Tulude poolel suurenesid alkoholi, sigarettide ja mineraalõlide aktsiisimaksumäärad. Need enne ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames antud nõukogu soovitusi heaks kiidetud meetmed toetasid 2010. aastal valitsemissektori puudujäägi kerget vähendamist 5,9 %-ni SKPst.
- (12) 2011. aasta eelarvega tugevdati 2010. aasta kulude poole konsolideerimismeetmeid ja neid pikendati veel peaaegu aasta võrra. Tulude poolel tõsteti täiendavalt sigarettide aktsiisimaksumäärasid. Siiski kerkis valitsemissektori eelarve puudujääk 2011. aastal 6,4 %-ni SKPst, kusjuures kapitalitoetustehingud seoses kahjumit teenivate riigiomandis ettevõtetega ja ühekordsed meetmed moodustasid puudujäägist 1,4 % SKPst.
- (13) Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse kohases 2013. aasta märtsi teatises, mille kinnitas komisjon (Eurostat), märgiti 2012. aastal valitsemissektori eelarve puudujäägiks 4,0 % SKPst. Selles näitajas kajastub suurima panga veel üks rekapiitaliseerimine mahus 0,2 % SKPst 2012. aasta juunis, mida käsitatakse ühekordse tehinguna. Valitsus kärpis jooksvaid kulusid suures mahus, vähendades avaliku sektori palku ja sotsiaalseid siirdeid. Samas on enamik konsolideerimismeetmeid jällegi ainult ajutised. Lisaks vähenesid avaliku sektori investeeringud veelgi, nii et reaalne koguvähenemine alates 2009. aastast moodustab 45 %. Peale selle olid kapitalisüstid, sealhulgas ühekordsed meetmed, avaliku sektori ettevõtetesse oluliselt väiksemad kui 2011. aastal. Tulude poolel kärpis valitsus ettevõtte tulumaksu määra ja kehtestas haldemad investeerimis- ja teadusuuringute ja innovatsioonitoetused.
- (14) Komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori eelarve puudujääk 2013. aastal 5,5 % SKPst. Võtmata arvesse kahte ühekordset meetet, millega hübriidvõlainstrumendid muudeti kahe suurema panga omakapitaliks, küündides 1,2 %-ni SKPst, prognoositi 2013. aasta puudujäägiks 4,3 % SKPst. Prognoositud puudujääk 5,5 % SKPst on võrreldav 2013. aasta ajakohastatud stabiilsusprogrammis sätestatud 2013. aasta eelarve puudujäägieesmärgiga 7,9 % SKPst, mis sisaldab pankade rekapiitaliseerimist mahus 3,7 % SKPst. Riigi rahandus peaks 2013. aastal saama kasu riigi rahanduse tasakaalustamise seaduse säästumeetmetest, mis on kehtinud terve aasta ja mis jõustusid 2012. aasta juunis, ning uutest tulu suurendavatest meetmetest 2013. aasta eelarves. Tööturu olukorra halvenemise tõttu ennustatakse sotsiaalmaksete vähenemist. Seevastu prognoositakse sotsiaalsete siirete suurenemist, kuna 2012. aasta lõpus ja 2013. aasta alguses lisanduvate pensionäride arv on endiselt suur.

- (15) Komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori eelarve puudujääk 2014. aastal 4,9% SKPst eeldusel, et poliitikat ei muudeta. 2014. aasta eelarve ei sisalda uusi kaalutlusõiguse alusel võetud meetmeid, välja arvatud ettevõtte tulumaksu määra langetamine 16 %ni ja avaliku sektori palkade laiaulatuslik stabiliseerimine 2013. aasta tasemel. Kulude poolel prognoositakse eelkõige intressikulude ja sotsiaalsete siirete suurenemist suurema võlakoorma, suurema hulga vanaduspensionäride ja pensionide indekseerimise tõttu. Puudujäägi suurusks prognoositakse 2015. aastal 5,5 % SKPst eeldusel, et poliitikat ei muudeta. Prognoosis võetakse arvesse intressikulude jätkuvat suurenemist, avaliku sektori kõrgemaid palku pärast avaliku sektori teenistujate palku piiranud ajutiste meetmete lõppemist ning ettevõtte tulumaksu järkjärgulise vähendamise viimast osa, millega kärbitakse seda 1 protsendipunkti võrra 15 %-ni.
- (16) Arvestamata täiendavaid pankade tugevdamiseks kasutatud eelarvevahendeid, tunduvad riskid puudujäägiprognosidele olevat tasakaalus. Tulemus võib osutada soodsamaks tänu 2013. aasta lisaeeelarves teada antud säästumeetmetele, halvemaks aga eelarve nõrga rakendamise ja kohtuotsuse tõttu, mille valitsus on vaidlustanud, kuid millega nõutakse avaliku sektori teenistujatele 2010. aastal edasilükatud palgatõusu väljamaksmist.
- (17) Komisjoni talituste 2013. aasta kevadprognoosi kohaselt on nominaalne keskmine eelarve konsolideerimine aastatel 2010–2013 0,5 % SKPst aastas. Konsolideerimine oli lükatud 2012. ja 2013. aastasse. Kui arvestada potentsiaalse majanduskasvu läbivaatamise mõju prognoosi ja aluseks oleva nõukogu 2. detsembri 2009. aasta soovitude vahelisel ajal, samuti tulude muutuse mõju võrrelduna sellega, mida standardelastsuse alusel võis eeldada, on aastane kohandatud struktuurne konsolideerimine aastatel 2010–2013 hinnanguliselt 1,1 % SKPst. See ületab eelarve soovitatud aastast keskmist konsolideerimist, mis on $\frac{3}{4}$ % SKPst.
- (18) Sloveenia ametiasutused on vastuseks ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames antud nõukogu soovitusele rakendanud aastatel 2010–2013 täiendavaid konsolideerimismeetmeid kogusummas hinnanguliselt ligikaudu $6\frac{3}{4}$ % SKPst, kui kasutada alt-üles-hindamist. See hinnang ei sisalda 2010. aasta eelarve konsolideerimismeetmeid mahus ligikaudu 0,8 % SKPst, mida hõlmab juba komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoos. Meetmepakett, mis moodustab ligikaudu 5 % SKPst, hõlmab teatavaid madalama indekseerimise mehhanisme, avaliku sektori palga ja sotsiaaltoetuste kärpeid, aga samuti kõrgemaid kaudseid makse. Peale selle kärpisid ametiasutused aastatel 2010–2012 tugevasti avaliku sektori investeeringuid (ligikaudu $1\frac{3}{4}$ % SKPst).
- (19) Sloveenia on silmitsi riigi järsult suureneva võlakoormusega, mis on tingitud suure esmase puudujäägi kestmisest ning vähemal määral võlakoormuse ja eelarvepositsiooni muutuse näitaja kohandamisest ja suuremate intressimaksetest. Võrreldes 2008. aasta madala tasemega (22 %) on võlakoormus 2012. aastaks kerkinud 54 %ni SKPst. Komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud kevadprognoosi kohaselt suureneb see 2013. aastal 61 %-ni SKPst, ületades sellega aluslepingu kontrollväärtust. Eeldusel et poliitikat ei muudeta, peaks võlg 2015. aastaks veelgi suurenema, 69 %ni SKPst. Need prognoosid ei võtta arvesse riigitagatise varade ülekandmisele pangavara haldamise äriühingule (kuni 11 % SKPst) ja pankade stabiilsuse seadusega rekapitaliseerimiseks eraldatud vahendeid (kuni 3 % SKPst).
- (20) Sloveeniat tabasid ootamatud majandust kahjustavad muutused. Prognoositakse, et W-kujuline majanduslangus kestab 2014. aastani. Tööhõivele on avaldatud negatiivset

mõju, töötus kasvas järsult ja reaalpalkade kasv muutus negatiivseks. Sloveenias esineb ka ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus, mis tõsiselt häirib investeerimist. Seega väheneb sisenõudlus jätkuvalt. Sellel on negatiivne mõju nii tulude kui ka kulude poolele, võrreldes sellega, mida prognoositi nõukogu soovitusel ajal. Kooskõlas stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetega tundub asjakohane määrata Sloveeniale uus tähtaeg kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk 2015. aastaks.

- (21) Kahe lisa-aasta andmine ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks oleks kooskõlas valitsemissektori eelarve puudujäägi vahe-eesmärkidega, mis on 2013. aastal 4,9 % SKPst (3,7 % SKPst ilma ühekordsete kuludeta mahus 1,2 % SKPst, et rekapitalizeerida kaht suurimat pankat), 2014. aastal 3,3 % SKPst ja 2015. aastal 2,5 % SKPst. Nende eesmärkide täitmiseks on vaja struktuurset eelarvepositsiooni parandada 2013. aastal 0,7 % SKPst, 2014. aastal 0,5 % SKPst ja 2015. aastal 0,5 % SKPst, kusjuures kahe viimase aasta puhul vastab see nõukogu 7. juuli 1997. aasta määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikes 1 sätestatud miinimumile. Kokkuvõttes peaksid Sloveenia ametiasutused selleks, et täita eespool nimetatud struktuursed eesmärgid, võtma täiendavaid konsolideerimismeetmeid 2013. aastal 1 % SKPst, 2014. aastal 1½ % SKPst ja 2015. aastal 1½ % lisaks nendele, mida baasstsenaarium juba sisaldab. Nende eesmärkide puhul võetakse arvesse vajadust kompenseerida eelarve konsolideerimise negatiivne nn teise ringi mõju riigi rahandusele, mis tuleneb konsolideerimise mõjust SKP kasvule.
- (22) Euroopa Komisjoni 2012. aasta eelarve jätkusuutlikkuse aruandes osutatakse sellele, et Sloveenias on risk jätkusuutlikkusele kõrge nii keskpikas kui ka pikas perspektiivis. 2012. aasta aruandes elanike vananemise kohta prognoositakse vanusega seotud avaliku sektori kogukulutuste suurenemist aastatel 2010–2060. Seepärast tundub olevat vajalik veelgi piirata vananemisega seotud kulutuste kasvu, täiendavalt kohandades pensioni- ja sotsiaalkindlustussüsteemi kõiki olulisi näitajaid, et toetada riigi rahanduse pikaajalist jätkusuutlikkust.
- (23) Sloveenia täidab määruse (EÜ) nr 1467/97 (ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta) artikli 3 lõikes 5 sätestatud tingimusi valitsemissektori ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamise tähtaja pikendamiseks,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

- (1) Sloveenia peaks kõrvaldama praeguse ülemäärase eelarvepuudujäägi 2015. aastaks.
- (2) Sloveenia peaks täitma valitsemissektori eelarve puudujäägi eesmärgi 4,9 % SKPst 2013. aastal (3,7 % SKPst ilma ühekordsete kuludeta mahus 1,2 % SKPst kahe suurima panga rekapitalizeerimiseks), 3,3 % SKPst 2014. aastal ja 2,5 % SKPst 2015. aastal, mis vastab struktuurse eelarvepositsiooni aastasele parandamisele 0,7 % SKPst 2013. aastal, 0,5 % SKPst 2014. aastal ja 0,5 % SKPst 2015. aastal, et viia valitsemissektori eelarve puudujääk 2015. aastaks allapoole kontrollväärtust 3 % SKPst, võttes aluseks komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud kevadprognoosi.
- (3) Sloveenia peaks rangelt rakendama juba vastuvõetud meetmeid, et suurendada peamiselt kaudset maksutulu ja vähendada avaliku sektori palku ja sotsiaaltoetusi, olles valmis täiendama neid lisameetmetega, kui tulemused ei osutu piisavaks või kui mõni meede on kohtus tühistatud.
- (4) Lisaks peaks Sloveenia täpsustama, vastu võtma ja rakendama uued struktuursed konsolideerimismeetmed lisaks nendele, mida sisaldab komisjoni talituste 2013. aasta ajakohastatud prognoos, ning mida on vaja ülemäärase puudujäägi kõrvaldamiseks 2015. aastaks.

- (5) Nõukogu kehtestab Sloveenia ametiasutustele tähtaja [1. oktoober 2013] tõhusate meetmete võtmiseks ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 3 lõike 4a kohase üksikasjaliku aruande esitamiseks konsolideerimisstrateegia kohta, mis eesmärkide saavutamiseks on kavandatud.

Lisaks peaksid Sloveenia ametiasutused i) kiirendama valitsemissektori eelarve puudujäägi vähendamist 2014. ja 2015. aastal juhul, kui majandus- või eelarvetingimused osutuvad oodatust paremaks; ii) täpsustama, vastu võtma ja rakendama struktuurseid konsolideerimismeetmeid, mis järk-järgult alandavad praegust kulutuste suhet SKPsse, tagavad valitsemissektori struktuurse eelarvepositsiooni kestva paranemise, toetavad majanduse kasvupotentsiaali, sealhulgas vältides avaliku sektori investeeringute lisakärpeid, ja hakkavad järk-järgult vähendama võla suhet. Et tagada eelarve konsolideerimise strateegia edu, on oluline toetada eelarve konsolideerimist ulatuslike struktuursete reformidega, mis on kooskõlas nõukogu poolt Euroopa poolaasta ja makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse raames Sloveeniale adresseeritud soovitustega.

Lisaks soovitus 5 ettenähtud aruandele peaks Sloveenia andma aru nimetatud soovitude rakendamisel tehtud edusammudest iga [kuue] kuu järel ja stabiilsusprogrammi eraldi peatükis seni, kuni ülemäärane eelarvepuudujääk on täielikult kõrvaldatud.

Käesolev soovitus on adresseeritud Sloveenia Vabariigile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*