



Brüssel, 5.6.2019
COM(2019) 506 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

**milles käsitletakse Eesti 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu
arvamus Eesti 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta**

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Eesti 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 21. novembril 2018 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2019) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis 21. märtsil 2019 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. 21. novembril 2018 võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles Eestit ei nimetatud ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitusel euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitusel kohta, mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks 21. märtsil 2019. Nõukogu võttis soovitusel euroala majanduspoliitika kohta („euroala soovitus“) vastu 9. aprillil 2019.
- (2) Kuna Eesti rahaühik on euro ning majandus- ja rahaliidu riikide majandused on üksteisega tihedalt seotud, peaks Eesti tagama allpool esitatud soovitusel 3 kajastuva euroala soovitusel täieliku ja õigeaegse täitmise. Eelkõige aitab investeringutega

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

seotud majanduspoliitikas kindlaksmääratud valdkondadele keskendumine järgida teist euroala soovitusi, mis käsitleb investeringute toetamist.

- (3) 27. veebruaril 2019 avaldati 2019. aasta aruanne Eesti kohta². Selles hinnati Eesti edusamme nõukogu poolt 13. juulil 2018 vastu võetud riigipõhiste soovitude täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud soovitude järelmeetmete võtmisel ja strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel.
- (4) Eesti esitas oma 2019. aasta riikliku reformikava 30. mail 2019 ja oma 2019. aasta stabiilsusprogrammi 30. aprillil 2019.
- (5) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi on võetud arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013³ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Komisjon esitas täiendavad üksikasjad kõnealuse sätte kasutamise kohta suunistes, milles käsitletakse seda, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega⁴.
- (6) Eesti suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. 2019. aasta stabiilsusprogramm on koostatud eeldusel, et poliitikat ei muudeta. Valitsuse kavade kohaselt kujuneb valitsemissektori eelarvepuudujääk, mis 2018. aastal oli 0,6 % SKPst, järgmiselt: 2019. aastal 0,2 % SKPst, 2020. aastal 0,3 % SKPst ja 2022. aastal 0,7 % SKPst. Ümberarvutatud struktuurset eelarvepositsioonist⁵ nähtub, et keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on struktuurne eelarvepuudujääk 0,5 % SKPst, ei ole kavas saavutada 2019. aasta stabiilsusprogrammiga hõlmatud perioodi jooksul. Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks vähenema 2022. aastaks 5,3 %-le. Nende eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on optimistlik. Kavandatud eelarvepuudujäägi eesmärkide saavutamiseks vajalikke meetmeid ei ole kindlaks määratud, mis kujutab endast riski tulueeldustele.
- (7) 13. juulil 2018 soovitas nõukogu Eestil tagada, et valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär⁶ ei ületaks 2019. aastal 4,1 %, mis vastab aastasele struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst. Pidades silmas komisjoni 2018. aasta sügisprognoosi, milles nähti ette, et eelarvepositsioon on 2019. aastal keskpika perioodi eelarve-eesmärgile lähemal, ja kooskõlas nõutava kohanduse korrigeerimise

² SWD(2019) 1005 final.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).
⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, milles ei ole arvesse võetud ühekordseid ja ajutisi meetmeid ning mille komisjon on ümber arvutanud ühiselt kokku lepitud metoodika kohaselt.

⁶ Valitsemissektori esmased netokulud saadakse, kui valitsemissektori kogukuludest arvatakse maha intressikulud, liidu programmidele tehtavad kulutused, mis kaetakse täielikult liidu fondide tuludest, ja kaalutusõigusevälised muudatused töötuskindlustushüvitise kuludes. Valitsemissektori rahastatud kapitali kogumahutused põhivarasse on jaotatud 4 aasta peale. Kaalutusõigusel põhinevad tulumeetmed või õigusaktidekohane tulude suurendamine arvatakse sisse. Ühekordsed tulu- ja kulumeetmed arvatakse välja.

eeskirjadega, ei tohiks valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär ületada 4,9 %, mis vastab 2019. aastal aastasele struktuursele kohandusele 0,3 %. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi kohaselt on oht, et 2019. aastal kaldutakse sellest nõudest märkimisväärselt kõrvale.

- (8) Võttes arvesse, et Eesti prognoositav SKP lõhe on 2020. aastal 2,7 % ja prognoositav SKP kasv jääb allapoole hinnangulist potentsiaalset kasvumäära, ei tohiks valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär 2020. aastal ületada 4,1 %, mis vastab struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst, mis tuleneb stabiilsuse ja kasvu pakti raames ühiselt kokku lepitud eelarvekohanduste maatriksist. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi kohaselt ja eeldusel, et poliitikat ei muudeta, on oht, et 2020. aastal kaldutakse sellest nõudest märkimisväärselt kõrvale. Üldiselt on nõukogu seisukohal, et 2019. aastal tuleks võtta stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmiseks vajalikke meetmeid.
- (9) Rahapesu tõkestamine on suurte rahapesuskandaalide taustal muutunud Eesti jaoks prioriteediks. Eesti on tugevdanud oma rahapesuvastast raamistikku ja mitteresidentide hoiuste osakaal Eesti pangandussektoris on märkimisväärselt vähenenud. Siiski on veel probleeme. Eesti valitsus kehtestas täiendavad meetmed ja suunised selle kohta, kuidas rahapesu tõkestamist veelgi tugevdada, kuid Riigikogu ei ole veel vastu võtnud seadusandlikku algatust, mille eesmärk on suurendada rahapesuvastase järelevalve suutlikkust. Kui need meetmed vastu võetakse, tuleks pöörata tähelepanu nende tulemuslikule rakendamisele.
- (10) Oskuste nappus ja nende tööturu vajadustele mittevastavus on äriinvesteeringute peamised takistused ja pärivad tootlikkuse kasvu. Viimastel aastatel on Eesti viinud ellu ulatuslikud reformid, kuid tööturu suundumused ja tööealise elanikkonna vähenemine kujutavad endast haridus- ja koolitussüsteemile pikaajalisi probleeme. Nende probleemide hulka kuuluvad haridussüsteemist varakult lahkunud noorte jätkuvalt suur osakaal, koolivõrgustiku puudulik ümberkorraldamine, kõrghariduse ning kutsehariduse ja -õppe ebapiisav vastavus tööturu vajadustele ning õpetajate vananemisega ja selle elukutse vähese atraktiivsusega seotud probleemid. Kuigi täiskasvanuõppes osalemine on paranemas, ei toimu töötajate täiendus- ja ümberõpe piisavalt kiiresti, et hoida sammu tööturu suundumustega. Kindlaks tehtud vajalike oskuste nappuse keskmes on ebapiisav innovatsioonisuutlikkus. Hoolimata info- ja kommunikatsioonitehnoloogia spetsialistide suurest osakaalust, pakuvad ettevõtted vähe digitaaloskuste koolitusi. Haridus- ja koolitussüsteemi viimine paremasse koostõlla tööturu vajadustega, sealhulgas karjäärinõustamisesse investeerimise, haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamise ja oskuste vajaduste parema prognoosimise kaudu, aitaks tagada, et inimestel oleksid vajalikud oskused. Lisaks aitaks haridus- ja koolitussüsteemi suutlikkust suurendada õpetajate töötingimuste ja õpetamise kvaliteedi parandamine ning sellise hariduspoliitika edendamine, mis võtab arvesse demograafilisi ja majanduslikke suundumusi.
- (11) Olukorra paranemisest hoolimata on vaesus, sotsiaalne tõrjutus ja sissetulekute ebavõrdsus endiselt suured, eriti eakamate hulgas. 2017. aastal oli ligikaudu 42 % 65aastastest ja vanematest inimestest vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus, Euroopa Liidu keskmine on aga 15 %. Sotsiaalhüvitised ei ole vaesuse vähendamisel endiselt tõhusad ja sotsiaalne turvavõrk on nõrk. Kvaliteetsete ja taskukohaste sotsiaalteenuste pakkumist takistab tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeteenuste vähene koordineerimine ning omavalitsuste väga erinev suutlikkus teha kindlaks sotsiaalteenuste vajadused ja neid teenuseid pakkuda. Lisaks peavad inimesed katma suure osa ametiasutuste osutatavate teenuste kuludest. Eesti avaliku sektori kulutused pikaajalisele hooldusele

olid alla poole ELi keskmisest (0,6 % SKPst võrreldes 1,6 %ga SKPst 2016. aastal). Mitteametlike hooldajate koormuse leevendamiseks ei ole kehtestatud ennetavaid meetmeid ega tugisüsteemi. Rahuldamata ravivajadusega inimeste osakaal on endiselt üks ELi suuremaid (11,7 %), mis osutab tervishoiu kättesaadavuse ja tervishoiusüsteemi tulemuslikkusega seotud probleemidele. Need probleemid osutavad vajadusele pakkuda integreeritud viisil taskukohaseid ja kvaliteetseid sotsiaal- ja tervishoiuteenuseid ning töötada välja terviklik pikaajalise hoolduse raamistik. Sotsiaalset kaasatust toetavad investeeringud, sealhulgas sotsiaaltaristus, edendaksid kaasavat majanduskasvu.

- (12) Sooline palgalõhe oli 2017. aastal endiselt üks liidu suuremaid (25,6 %) ja pisut suurem kui eelmisel aastal. Lisaks on lapsevanemaks olemise mõju naiste tööhõivele oluliselt üle liidu keskmise (vastavalt 25,2 % ja 9,0 %). Pika vanemapuhkuse tõttu edeneb naiste karjäär sageli aeglasemalt. Kuigi naiste haridustase on meeste omast kõrgem, töötavad naised enamasti väiksema palgaga majandussektorites ja kutsealadel. Hiljutised meetmed suurendasid vanemapuhkuse ja -hüvitise süsteemi paindlikkust, et hõlbustada lapsevanemate naasmist tööturule. Lapsehoiuteenuste kasutamine on paranemas. Selliste teguritega nagu majandustegevus, elukutse, vanus, töökogemus või tööaeg on põhjendatav vaid osa soolisest palgalõhest ning seletamatu palgalõhe on 20 % (ELi keskmine on 11,5 %). Sellise suure soolise palgalõhe põhjuseid võiks aidata paremini mõista tasustamise läbipaistvus. Jätkuv investeerimine lapsehoiu ja aktiivsetesse tööturumeetmetesse soodustaks naiste tööhõivet. Lisaks on laiemas kontekstis jätkuvalt oluline sotsiaalpartnerite kaasamine ja nende suutlikkuse suurendamine.
- (13) Eesti kui hõredalt asustatud äärealariigi puhul on hästi toimiv ja ühendatud transpordisüsteem majandustegevuse ja ekspordi seisukohast esmatähtis. Eesti transporditaristu puhul on probleeme ühenduvuse ja säästlikkusega. Raudtee- ja kombineeritud transport on endiselt vähe arenenud. Lisaks on maanteetranspordist tulenev kasvuhoonegaaside heide viimase viie aasta jooksul suurenenud. Edasised uuenduslikud ja säästlikud lahendused võivad aidata lahendada liiklusummikute ja ühistranspordiga seotud probleeme. Eesti elektrisüsteemi sünkroniseerimine Euroopa mandriosa võrguga on esmatähtis, et tagada elektrienergia varustuskindlus kogu Läänemere piirkonnas. Taristuinvesteeringud aitaksid parandada Eesti ettevõtete konkurentsivõimet.
- (14) Kuna teadus- ja arendustegevuse investeeringute tase on madal, eriti erasektoris, on Eesti tootlikkus maha jäänud. Kuigi avaliku sektori kulutused teadus- ja arendustegevusele olid 2017. aastal pisut alla ELi keskmise, oli ettevõtete investeeringute maht üksnes 0,61 % SKPst, mis on ligikaudu pool ELi keskmisest. Enda hinnangul teadus- ja innovatsioonitegevusega tegelevate ettevõtete osakaal on väike, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete hulgas. Teadus- ja arendustegevusega mitteseotud innovatsioonikulutused on vähenemas ning teadusasutuste ja ettevõtete koostöö on puudulik. Mõned nendest teguritest pärssivad riigi innovatsiooni tulemuslikkust ja tootlikkust. Sihipärasemad investeeringud teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooni, sealhulgas ettevõtete digitaliseerimisse ja automatiseerimisse, suurendaksid Eesti tootlikkust ja konkurentsivõimet. Sama aitaks teha uurimisteede parem prioriseerimine majanduse jaoks olulistes valdkondades. Eesti ametiasutused on välja töötanud ja rakendanud mitu meetet, et kõrvaldada puudused teadus- ja innovatsioonisüsteemis, kuid nende mõju on seni olnud piiratud.
- (15) Endiselt on probleeme ressursi- ja energiatõhususe valdkonnas. Eesti ökoinnovatsioonitulemused ei kajasta täielikult riigi potentsiaali ning Eesti

ökoinnovatsiooni koondnäitaja 60 on ELi keskmisest 40 % madalam. Hoolimata mõningatest viimaste aastate edusammudest on Eesti näitajad ressursitootlikkuse vallas ligikaudu kolm korda nõrgemad kui ELi keskmine ning vahe ülejäänud ELiga on suurenemas. Ainult väike osa Eesti väikestest ja keskmise suurusega ettevõtetest astub samme oma ressursitõhususe ja keskkonnasõbralikkuse parandamiseks. Lisaks on majandus väga energiamahukas ning energiatarbimise tase on oluliselt üle ELi keskmise. Kõik Eesti piirkonnad on ressursi- ja energiatõhususe parandamisel maha jäänud. Taastuvenergia osakaal transpordisektoris on Eestis 0,4 %, mis on oluliselt alla riikliku eesmärgi (10 %). Ressursi- ja energiatõhususe edendamine, eelkõige ehitussektoris, ja ringmajanduse toetamine, sealhulgas investeringute suurendamise kaudu, aitaks veelgi kaasa konkurentsivõimelisema ja jätkusuutlikuma majanduse kujundamisele.

- (16) Maksejõuetusmenetlus kestab Eestis umbes kolm aastat ja sissenõudmismäär on pisut üle 40 %. See hoiab tööjõudu ja rahalisi vahendeid kinni vähetootlikes ettevõtetes. See vähendab motivatsiooni investeerida ettevõttesse ja pakkuda neile rahastamist. Maksejõuetusraamistiku reformimine oleks oluline, et lühendada maksejõuetusmenetluste kestust ja suurendada võlausaldajate jaoks sissenõudmismäära. Eelkõige võiks see hõlmata maksejõuetuseelsete ja -järgsete restruktureerimismenetluste kasutamise soodustamist ning ettevõtete jupikaupa likvideerimise vältimist.
- (17) ELi vahendite kavandamine ajavahemikuks 2021–2027 võib aidata kõrvaldada mõningad soovitusel nimetatud puudused, eelkõige riigiaruande⁷ D lisas käsitletud valdkondades. See võimaldaks Eestil kõnealuseid vahendeid asjaomaste sektorite puhul võimalikult hästi ära kasutada, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi.
- (18) Komisjon on Euroopa poolaasta (2019) raames Eesti majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2019. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2019. aasta stabiilsusprogrammi ja 2019. aasta riiklikku reformikava ning varasematel aastatel Eestile esitatud soovitude järelmeetmeid. Arvesse ei ole võetud mitte üksnes nende asjakohasust Eesti eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, andes riigi tulevastesse otsustesse liidu tasandi panuse.
- (19) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus⁸ kajastub eelkõige allpool esitatud soovitusel 1.

SOOVITAB Eestil võtta 2019. ja 2020. aastal järgmisi meetmeid:

- 1. Tagada, et valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär ei ületa 2020. aastal 4,1 %, mis vastab aastasele struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst. Tagada rahapesuvastase raamistiku tulemuslik järelevalve ja jõustamine.
- 2. Tegeleda oskuste nappuse probleemiga ja edendada innovatsiooni, parandades haridus- ja koolitussüsteemi suutlikkust ja vastavust tööturu vajadustele. Parandada sotsiaalse turvavõrgu piisavust ning juurdepääsu taskukohastele ja integreeritud sotsiaalteenustele. Võtta meetmeid soolise palgalõhe vähendamiseks, sealhulgas palkade läbipaistvuse suurendamise kaudu.

⁷ SWD(2019) 1005 final.

⁸ Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.

3. Keskenduda investeeringutega seotud majanduspoliitikas säästvale transpordi- ja energiataristule, sealhulgas ühendused, teadusuuringute ja innovatsiooni edendamisele ning ressursi- ja energiatõhususele, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*