



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 5. 6. 2019
COM(2019) 506 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Estónska na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Estónska na rok 2019

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Estónska na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Estónska na rok 2019

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Komisia začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2019 prijatím ročného prieskumu rastu 21. novembra 2018. Náležite pri tom zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv, ktorý vyhlásili Európsky parlament, Rada a Komisia 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 21. marca 2019. Komisia 21. novembra 2018 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Estónsko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 21. marca 2019. Rada prijala 9. apríla 2019 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“).
- (2) Estónsko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania pre eurozónu, ako sa zohľadňuje ďalej v odporúčaní 3. Predovšetkým sa konštatuje, že opatrenia zamerané na hospodársku politiku

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

súvisiacu s investíciami v špecifikovaných oblastiach pomôžu riešiť druhé odporúčanie pre eurozónu, pokiaľ ide o podporu investícií.

- (3) Správa o Estónsku na rok 2019² bola uverejnená 27. februára 2019. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Estónsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 13. júla 2018, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Estónska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (4) Estónsko predložilo 30. mája 2019 svoj národný program reforiem na rok 2019 a 30. apríla 2019 svoj program stability na rok 2019.
- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „EŠIF“) na obdobie rokov 2014 – 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013³, platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF s riadnou správou hospodárskych záležitostí⁴.
- (6) Na Estónsko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu. Predložený program stability na rok 2019 je založený na predpoklade nezmenenej politiky. Vláda plánuje prejsť z deficitu verejných financií vo výške 0,6 % HDP v roku 2018 na deficit vo výške 0,2 % HDP v roku 2019 a 0,3 % HDP v roku 2020 a do roku 2022 zaznamenať deficit vo výške 0,7 % HDP. Podľa prepočítaného štrukturálneho salda⁵ sa strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je deficit vo výške 0,5 % HDP v štrukturálnom vyjadrení, neplánuje dosiahnuť počas obdobia, na ktoré sa vzťahuje program stability na rok 2019. Očakáva sa, že pomer verejného dlhu k HDP klesne do roku 2022 na 5,3 % HDP. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, je optimistický. Opatrenia potrebné na podporu plánovaných cieľových deficitov neboli konkretizované, čo predstavuje riziko ohrozujúce predpoklady výnosov z príjmov.
- (7) Rada 13. júla 2018 odporučila Estónsku, aby zabezpečilo, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov⁶ v roku 2019 nepresiahne 4,1 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP. Vzhľadom na prognózu Komisie z jesene 2018, v ktorej sa predpokladá pozícia bližšie k strednodobému

² SWD(2019) 1005 final.

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie podľa spoločne dohodnutej metodiky.

⁶ Čisté primárne verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hrađených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rozložená na obdobie 4 rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú zohľadnené. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

rozpočtovému cieľu v roku 2019, a v súlade s pravidlami rozmrazovania požadovanej úpravy, by nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov nemala presiahnuť 4,9 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,3 % v roku 2019. Z prognózy Komisie z jari 2019 vyplýva, že v roku 2019 existuje riziko značnej odchýlky od uvedenej požiadavky.

- (8) Vzhľadom na predpokladanú produkčnú medzeru Estónska vo výške 2,7 % HDP a pri predpokladanom raste HDP pod odhadovanou úrovňou potenciálnej miery rastu by nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2020 nemala presiahnuť 4,1 %, čo zodpovedá štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP na základe spoločne dohodnutej matice úprav požadovanej v Pakte stability a rastu. Z prognózy Komisie z jari 2019 vyplýva, že pri nezmenenej politike existuje v roku 2020 riziko značnej odchýlky od uvedenej požiadavky. Rada celkovo zastáva názor, že od roku 2019 by sa mali prijať potrebné opatrenia, aby sa dosiahol súlad s ustanoveniami Paktu stability a rastu.
- (9) Predchádzanie praniu špinavých peňazí sa vzhľadom na veľké škandály v tejto oblasti stalo pre Estónsko prioritou. Estónsko posilnilo svoj rámec na boj proti praniu špinavých peňazí a podiel vkladov nerezidentov v estónskom bankovom sektore sa výrazne znížil. Výzvy však pretrvávajú. Hoci estónska vláda zaviedla dodatočné opatrenia a usmernenia o tom, ako ďalej posilniť prevenciu v tejto oblasti, estónsky parlament ešte neprijal legislatívnu iniciatívu zameranú na zvýšenie kapacít dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Pozornosť by sa mala venovať účinnému vykonávaniu týchto opatrení po ich prijatí.
- (10) Nedostatok zručností a nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami patria medzi hlavné prekážky investovania podnikov a obmedzujú väčší rast produktivity. Estónsko v posledných rokoch vykonalo komplexné reformy, ale trendy na trhu práce a pokles obyvateľstva v produktívnom veku predstavujú dlhodobé výzvy pre systém vzdelávania a odbornej prípravy. Tieto výzvy zahŕňajú stále vysokú mieru predčasného ukončenia školskej dochádzky, nedokončenú reorganizáciu školskej siete; nedostatočnú relevantnosť vysokoškolského a odborného vzdelávania a prípravy pre trh práce a výzvy súvisiace so starnutím učiteľov a nízkou atraktivnosťou učiteľského povolania. Hoci sa účasť na vzdelávaní dospelých zlepšuje, k zvyšovaniu úrovne zručností a rekvalifikácii pracovnej sily nedochádza dosť rýchlo na to, aby sa udržal krok s trendmi na trhu práce. Nedostatočná schopnosť inovovať je ústredným bodom identifikovaných potrieb v oblasti zručností. Napriek vysokému percentu špecialistov na informačné a komunikačné technológie podniky ponúkajú iba limitovanú odbornú prípravu v oblasti digitálnych zručností. Zlepšenie relevantnosti systému vzdelávania a odbornej prípravy pre trh práce, a to aj prostredníctvom investovania do profesijného poradenstva, boja proti predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky a lepšieho predvídania potrieb v oblasti zručností, by pomohlo vybaviť ľudí tými správnymi zručnosťami. Zlepšenie pracovných podmienok učiteľov, kvality výučby a politik v oblasti vzdelávania v reakcii na demografické a hospodárske trendy by zas zvýšilo kapacitu systému vzdelávania a odbornej prípravy.
- (11) Napriek zlepšeniam sú chudoba, sociálne vylúčenie a príjmová nerovnosť naďalej na vysokej úrovni, najmä medzi staršími ľuďmi. V roku 2017 bolo chudobou a sociálnym vylúčením ohrozených približne 42 % ľudí vo veku 65 rokov a viac v porovnaní s priemerom Európskej únie na úrovni 15 %. Sociálne dávky zatiaľ nie sú účinné pri znižovaní chudoby a záchranná sociálna sieť je slabá. Poskytovanie kvalitných a cenovo dostupných sociálnych služieb je obmedzované slabou koordináciou medzi službami zdravotnej a sociálnej starostlivosti a veľkými rozdielmi v schopnosti obcí

identifikovať potreby v oblasti sociálnych služieb a poskytovať ich. Jednotlivci musia tiež znášať veľkú časť nákladov na služby poskytované orgánmi. Verejné výdavky Estónska na dlhodobú starostlivosť predstavovali menej ako polovicu priemeru EÚ (0,6 % HDP v porovnaní s 1,6 % HDP v roku 2016). Neexistujú žiadne preventívne opatrenia ani systém podpory na zmiernenie zaťaženia neformálnych opatrovateľov. Podiel ľudí s neuspokojenými liečebnými potrebami zostáva jedným z najvyšších v EÚ (11,7 %), čo naznačuje problémy s dostupnosťou a účinnosťou systému zdravotnej starostlivosti. Tieto výzvy poukazujú na potrebu zabezpečiť integrovaným spôsobom cenovo dostupné a kvalitné sociálne služby a služby zdravotnej starostlivosti a vytvoriť komplexný rámec dlhodobej starostlivosti. Investície na podporu sociálneho začlenenia, a to aj do sociálnej infraštruktúry, by posilnili inkluzívny rast.

- (12) Rozdiel v odmeňovaní žien a mužov na úrovni 25,6 % v roku 2017 zostáva medzi najvyššími v Únii a je o niečo vyšší ako v predchádzajúcom roku. Okrem toho je vplyv rodičovstva na zamestnanosť žien vysoko nad priemerom Únie (25,2 % oproti 9,0 %). Dlhé rodičovské dovolenky často vedú k pomalšiemu kariérnemu postupu žien. Ženy majú tendenciu pracovať v horšie platených hospodárskych odvetviach a povolaniach, hoci ich úroveň vzdelania je vyššia ako u mužov. Nedávne opatrenia zvýšili flexibilitu rodičovskej dovolenky a systému dávok s cieľom uľahčiť návrat rodičov na trh práce. Využívanie služieb starostlivosti o deti sa zvyšuje. Faktory, ako je hospodárska činnosť, povolanie, vek, pracovné skúsenosti alebo pracovný čas, však vysvetľujú iba časť rozdielu v odmeňovaní žien a mužov, pričom ostáva nevysvetlený rozdiel na úrovni 20 % v porovnaní s priemerom EÚ na úrovni 11,5 %. Transparentnosť odmeňovania by mohla pomôcť lepšie pochopiť príčiny tohto vysokého rozdielu v odmeňovaní žien a mužov. Pokračujúce investície do starostlivosti o deti a aktívnych opatrení na trhu práce by pomohli ženám zamestnať sa. Okrem toho je v širšom kontexte aj naďalej dôležité zabezpečiť zapojenie sociálnych partnerov a posilnenie ich kapacity.
- (13) Keďže Estónsko je periférnou krajinou s nízkou hustotou obyvateľstva, dobre fungujúci a prepojený dopravný systém je kľúčový pre jej hospodárske činnosti a vývoz. Dopravná infraštruktúra Estónska čelí určitým nedostatkom, pokiaľ ide o prepojenosť a udržateľnosť. Železničná a intermodálna doprava je naďalej nedostatočne rozvinutá. Za posledných 5 rokov navyše došlo k nárastu emisií skleníkových plynov z cestnej dopravy. Ďalšie inovatívne a udržateľné riešenia by mohli pomôcť pri riešení preťaženia ciest a problémov súvisiacich s verejným dopravou. Synchronizácia estónskeho systému elektrickej energie s európskou kontinentálnou sieťou je kľúčom k zaisteniu bezpečnosti dodávok elektrickej energie v celom baltskom regióne. Investície do infraštruktúry by pomohli zlepšiť konkurencieschopnosť estónskych spoločností.
- (14) Vzhľadom na nízku úroveň investícií do výskumu a vývoja, najmä zo súkromného sektora, zaostáva produktivita Estónska. Zatiaľ čo verejné výdavky na výskum a vývoj boli v roku 2017 mierne pod priemerom EÚ, investície podnikov predstavovali len 0,61 % HDP, čo je približne polovica priemeru EÚ. Podiel spoločností vykazujúcich výskumné a inovačné činnosti je nízky, a to najmä medzi malými a strednými podnikmi. Klesajú výdavky na inovácie, ktoré sa netýkajú výskumu a vývoja, a spolupráca medzi vedeckou komunitou a podnikmi je slabá. Niektoré z týchto faktorov zhoršujú výkonnosť a produktivitu krajiny v oblasti inovácií. Cielenejšie investície do výskumu, vývoja a inovácií, a to aj do digitalizácie a automatizácie firiem, by zvýšili produktivitu a konkurencieschopnosť Estónska. Podobne by k tomu

prispelo uprednostňovanie výskumných tém v oblastiach, ktoré sú relevantné pre hospodárstvo. Estónske orgány navrhli a zaviedli niekoľko opatrení na riešenie nedostatkov v systéme výskumu a inovácií, ale ich vplyv je doposiaľ obmedzený.

- (15) Pretrvávajú výzvy v oblasti efektívneho využívania zdrojov a energie. Výkonnosť Estónska v oblasti ekologických inovácií neodráža v plnej miere potenciál krajiny a jej súhrnné bodové hodnotenie ekologických inovácií (60) je 40 % pod priemerom EÚ. Napriek určitému zlepšeniu v posledných rokoch Estónsko dosahuje v oblasti produktivity zdrojov približne trikrát horšie výsledky ako priemer EÚ a rozdiel oproti zvyšku EÚ sa zväčšuje. Iba malá časť estónskych malých a stredných podnikov podniká kroky na zefektívnenie využívania zdrojov a na to, aby boli ekologickejšie. Hospodárstvo je okrem toho veľmi náročné na energiu, pričom úroveň spotreby energie je výrazne nad priemerom EÚ. Všetky estónske regióny zaostávajú v zlepšovaní efektívnosti pri využívaní zdrojov a energie. S podielom 0,4 % energie z obnoviteľných zdrojov v doprave je Estónsko výrazne pod úrovňou národného cieľa, ktorým je dosiahnuť podiel 10 %. Podpora efektívneho využívania zdrojov a energie, najmä v sektore budov, a obehového hospodárstva, a to aj prostredníctvom zvýšenia investícií, by ďalej prispela ku konkurencieschopnejšiemu a udržateľnejšiemu hospodárstvu.
- (16) Postupy platobnej neschopnosti trvajú v Estónsku približne tri roky a miera uspokojenia pohľadávky je o niečo vyššia než 40 %. Pracovné a finančné zdroje sú tak viazané v menej produktívnych firmách. Oslabuje sa tým motivácia investovať a poskytovať finančné prostriedky firmám. Reforma rámca pre platobnú neschopnosť by mala veľký význam z hľadiska skrátenia konania vo veciach platobnej neschopnosti a zvýšenej miery uspokojenia pohľadávok veriteľov. Mohlo by to zahŕňať najmä podporu využívania konaní vo veciach platobnej neschopnosti pred reštrukturalizáciou a po nej, ako aj predchádzanie likvidácii spoločností po častiach.
- (17) Programovanie fondov EÚ na obdobie 2021 – 2027 by mohlo pomôcť pri riešení niektorých nedostatkov identifikovaných v odporúčaniach, najmä v oblastiach uvedených v prílohe D k správe o krajine⁷. Estónsku by to umožnilo využiť tieto finančné prostriedky čo najlepšie so zreteľom na identifikované sektory, pričom by sa zohľadnili regionálne rozdiely.
- (18) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2019 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Estónska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2019. Zároveň posúdila program stability na rok 2019, národný program reforiem na rok 2019 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Estónsku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Estónsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.
- (19) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2019 a jej stanovisko⁸ je zohľadnené najmä v odporúčaní 1.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Estónsko v rokoch 2019 a 2020 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Zabezpečiť, aby nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2020 nepresiahla 4,1 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške

⁷ SWD(2019) 1005 final.

⁸ Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

0,6 % HDP. Zabezpečiť účinný dohľad a presadzovanie pravidiel, pokiaľ ide o rámec na boj proti praniu špinavých peňazí.

2. Riešiť nedostatok zručností a podporiť inovácie zlepšením kapacity systému vzdelávania a odbornej prípravy a jeho relevantnosti pre trh práce. Zlepšiť primeranosť záchranej sociálnej siete a prístup k cenovo dostupným a integrovaným sociálnym službám. Prijatť opatrenia na zníženie rozdielu v odmeňovaní žien a mužov, a to aj zlepšením mzdovej transparentnosti.
3. Zamerať hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na udržateľnú dopravu a energetickú infraštruktúru vrátane prepojení, na podporu výskumu a inovácií, ako aj na efektívnosť pri používaní zdrojov a energie, a zohľadniť pritom regionálne rozdiely.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*