



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.6.5.
COM(2019) 506 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

**Észtország 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Észtország
2019. évi stabilitási programját**

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Észtország 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Észtország 2019. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2018. november 21-én elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2019. évi európai szemeszterét. Kellő figyelmet fordított az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérére. Az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2018. november 21-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Észtországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyott. A Tanács 2019. április 9-én elfogadta az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást (a továbbiakban: az euróövezetre vonatkozó ajánlás).
- (2) Mivel Észtország pénzneme az euró, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Észtországnak gondoskodnia kell arról, hogy

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euróövezetre vonatkozó ajánlást, melyet az alábbi 3. ajánlás tükröz. Mindenekelőtt a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitikának a meghatározott területekre történő összpontosítását célzó intézkedések fognak hozzájárulni a beruházások támogatására irányuló második euróövezeti ajánlás megvalósításához.

- (3) Az Észtországra vonatkozó 2019. évi országjelentést² 2019. február 27-én tették közzé. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2018. július 13-án elfogadott országspecifikus ajánlások és az előző években Észtországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek megvalósítása terén Észtország által elért eredményeket.
- (4) Észtország 2019. május 30-án benyújtotta 2019. évi nemzeti reformprogramját, 2019. április 30-án pedig 2019. évi stabilitási programját.
- (5) A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó európai strukturális és beruházási alapok programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet³ 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól, hogy vizsgálja felül partnerségi megállapodását és releváns programjait, és javasoljon azokhoz módosításokat. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést.⁴
- (6) Észtország jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. A 2019. évi stabilitási programot változatlan szakpolitikát feltételezve nyújtották be. A kormány azt vetíti előre, hogy az államháztartási egyenleg a GDP 0,6 %-ának megfelelő 2018. évi költségvetési hiányhoz képest 2019-ben a GDP 0,2 %-ának, 2020-ban pedig a GDP 0,3 %-ának megfelelő hiányt fog elérni, míg 2022-re az egyenleg a GDP 0,7 %-ának megfelelő hiányt mutat majd. Az újraszámított strukturális egyenleg⁵ alapján a középtávú költségvetési cél – a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális hiány – várhatóan nem valósul meg a 2019. évi stabilitási program időszakában. A GDP-arányos államadósság-ráta az előrejelzés szerint 2022-re a GDP 5,3 %-ára csökken. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv optimista. A tervezett hiánycélok elérésének támogatásához szükséges intézkedések nincsenek meghatározva, ami kockázatot jelent a bevételebecslés tekintetében.
- (7) A Tanács 2018. július 13-i ajánlása szerint Észtországnak biztosítania kell, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások⁶ nominális növekedési rátája 2019-ben ne

² SWD(2019) 1005 final.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

⁶ A nettó elsődleges államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkifizetések, az uniós programokra fordított azon kiadások, amelyeket teljes mértékben

haladja meg a 4,1 %-ot, ami a GDP 0,6 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. Tekintettel a Bizottság 2018. őszi előrejelzésére, amely szerint 2019-ben közelebb kerülnek a középtávú költségvetési célhoz, illetve az előírt kiigazítás befagyasztására vonatkozó szabályokkal összhangban, a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája nem haladhatja meg a 4,9 %-ot, ami a 2019. évi 0,3 %-os éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Bizottság 2019. évi tavaszi előrejelzése alapján fennáll a kockázata annak, hogy 2019-ben jelentős lesz az eltérés ettől a követelménytől.

- (8) 2020-ban, tekintettel Észtországnak a GDP 2,7 %-ának megfelelő előrevetített kibocsátási részére és a becsült potenciális növekedési ráta alatti előrevetített GDP-növekedésre, a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája nem haladhatja meg a 4,1 %-ot, összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében közösen elfogadott kiigazítási követelménymátrix által előírt, a GDP 0,6 %-ának megfelelő strukturális kiigazítással. Változatlan szakpolitikát feltételezve a Bizottság 2019. évi tavaszi előrejelzése alapján fennáll a kockázata annak, hogy 2020-ban Észtország jelentősen eltér ettől a követelménytől. A Tanács összességében úgy véli, hogy 2019-től meg kell tenni a szükséges intézkedéseket a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek való megfelelés biztosítása érdekében.
- (9) A pénzmosás megelőzése elsődleges prioritássá vált Észtország számára a nagy pénzmosási botrányok miatt. Észtország megerősítette a pénzmosás elleni keretrendszerét, és az észt bankszektorban jelentősen csökkent a külföldi betétek aránya. A kihívások azonban nem szűntek meg. Míg az észt kormány további intézkedéseket és iránymutatásokat vezetett be azzal kapcsolatban, hogy miként lehet tovább erősíteni a megelőzést ezen a területen, az észt parlament még nem fogadta el a pénzmosás elleni felügyelet kapacitásainak növelését célzó jogalkotási kezdeményezést. Az elfogadásukat követően figyelmet kell fordítani ezen intézkedések hatékony végrehajtására.
- (10) A szakemberhiány és a strukturális munkaerőhiány az üzleti beruházások fő akadályai közé tartoznak, és korlátozzák a termelékenység növekedését. Észtország az elmúlt években átfogó reformokat hajtott végre, de a munkaerőpiaci tendenciák és a munkaképes korú népesség csökkenése hosszú távon kihívások elé állította az oktatási és képzési rendszert. E kihívások közé tartozik a korai iskolaelhagyók még mindig magas aránya, az iskolarendszer nem teljes körű átszervezése; a felsőoktatás, illetve a szakképzés elégtelen munkaerőpiaci relevanciája; valamint a tanárok előregedéséhez és a szakma alacsony vonzerejéhez kapcsolódó kihívások. Bár a felnőttképzésben való részvétel javul, a munkaerő továbbképzése és átképzése nem elég gyors ahhoz, hogy lépést tartson a munkaerőpiaci trendekkel. Az azonosított készségigények közül az elégtelen innovációs kapacitás terén mutatkozik az egyik legnagyobb hiányosság. Az információs és kommunikációs technológiai szakemberek magas aránya ellenére a vállalkozások korlátozott mértékben biztosítanak digitális készségekkel kapcsolatos képzéseket. Az oktatási és képzési rendszer munkaerőpiaci relevanciájának javítása — többek között a pályorientációban való befektetés, a korai iskolaelhagyás elleni küzdelem és a készségigények jobb előrejelzése révén — hozzájárulna ahhoz, hogy az emberek a megfelelő készségekkel rendelkezzenek. Emellett a tanárok

ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint az álláskeresői járadékokra fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás négyéves időszakra van szétterítve. A diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevételnövelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszerű intézkedéseket pedig nettósítják.

munkakörülményeinek, a tanítás minőségének, valamint a demográfiai és gazdasági tendenciákkal kapcsolatos oktatási politikáknak a javítása növelné az oktatási és képzési rendszer kapacitását.

- (11) A javulás ellenére a szegénység, a társadalmi kirekesztettség és a jövedelmi egyenlőtlenség továbbra is magas, különösen az idősebbek körében. 2017-ben a 65 év felettiek mintegy 42 %-a volt kitéve a szegénység és a társadalmi kirekesztettség kockázatának az Európai Unió 15 %-os átlagához képest. A szociális juttatások még mindig nem képesek hatékonyan csökkenteni a szegénységet, és a szociális védőháló is gyenge. A jó minőségű és megfizethető szociális szolgáltatások biztosítását akadályozza az egészségügyi és a szociális ellátási szolgáltatások közötti gyenge koordináció, valamint az, hogy az önkormányzatok nem mindig képesek felmérni a szociális szolgáltatások iránti igényeket és megfelelni azoknak. Ezenkívül az egyéneknek önállóan kell fedezniük a hatóságok által nyújtott szolgáltatások költségeinek nagy részét. Észtországban a tartós ápolásra-gondozásra fordított kiadások nem érték el az uniós átlag felét (a GDP 0,6 %-a, a 2016. évi 1,6 %-hoz képest). Nincsenek megelőző intézkedések vagy támogatási rendszer a házi gondozók terheinek enyhítésére. A kielégítetlen egészségügyi szükségletek aránya továbbra is az egyik legmagasabb az EU-ban (11,7 %), ami az egészségügyi rendszer hozzáférhetőségével és hatékonyságával kapcsolatos problémákat jelzi. Ezek a kihívások rámutatnak arra, hogy megfizethető és jó minőségű szociális és egészségügyi szolgáltatásokat kell integrált módon biztosítani, és ki kell dolgozni egy átfogó, tartós ápolás-gondozási keretrendszert. A társadalmi befogadást – többek között a szociális infrastruktúrát – támogató beruházások előmozdítanak az inkluzív növekedést.
- (12) A nemek közötti bérszakadék 2017-ben 25,6 % volt, amely továbbra is a legmagasabbak között van az Unióban, és ez az érték kicsit nagyobb a tavalyinál. Ezenkívül a gyermekvállalás itt az uniós átlagnál jóval nagyobb hatást fejt ki a nők foglalkoztatására (25,2 % és 9,0 %). A hosszú szülői szabadság a nők esetében gyakran lassabb szakmai előmenetelt eredményez. A nők általában rosszabbul fizetett gazdasági ágazatokban és szakmákban dolgoznak, bár a végzettségük magasabb, mint a férfiaké. A közelmúltbeli intézkedések rugalmasabbá tették a szülői szabadságot és a juttatási rendszert azzal a céllal, hogy megkönnyítsék a szülők munkaerőpiacra való visszatérését. Javult a gyermekgondozás igénybevétele. Ugyanakkor az olyan tényezők, mint a gazdasági tevékenység, a foglalkozás, az életkor, a munkatapasztalat vagy a munkaidő, csak részben magyarázzák a nemek közötti bérszakadékot; a 11,5 %-os uniós átlaghoz képest a 20 %-os bérszakadék nem indokolt. A fizetések átláthatósága segíthet a nemek közötti magas bérkülönbség okainak jobb megértésében. A gyermekgondozásba és az aktív munkaerőpiaci intézkedésekbe történő folyamatos beruházás elősegítené a nők foglalkoztatását. Emellett a szociális partnerekkel való együttműködés és a kapacitásuk erősítése továbbra is fontos szerepet játszik a tágabb kontextusban.
- (13) Mivel Észtország alacsony népsűrűségű, peremterületen lévő ország, a jól működő és összekapcsolt közlekedési rendszer kulcsfontosságú a gazdasági tevékenységek és az export szempontjából. Észtország közlekedési infrastruktúrája esetében hiányosságok tapasztalhatók az összekapcsoltság és a fenntarthatóság tekintetében. A vasút és az intermodális szállítás továbbra sem elég fejlett. Ezenkívül az elmúlt 5 évben nőtt a közúti közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátás. További innovatív és fenntartható megoldások segíthetnek a közlekedési torlódások és a közúti közlekedéssel kapcsolatos problémák kezelésében. Észtország villamosenergia-

rendszerének a kontinentális európai hálózattal való összehangolása kulcsfontosságú a villamosenergia-ellátás biztonságának garantálásához az egész balti-tengeri régióban. Az infrastrukturális beruházások hozzájárulnának az észt vállalatok versenyképességének javításához.

- (14) A kutatási és fejlesztési beruházások alacsony szintje miatt – különösen a magánszektor esetében – Észtország termelékenysége elmarad az átlagtól. Míg 2017-ben a kutatásra és fejlesztésre fordított közkiadások valamivel az uniós átlag alatt maradtak, az üzleti beruházások csupán a GDP 0,61 %-át, azaz körülbelül az uniós átlag felét tették ki. A vállalatok, különösen a kis- és középvállalkozások, alacsony arányban tesznek jelentést kutatási és innovációs tevékenységekről. A nem kutatási és fejlesztési innovációs kiadások csökkennek, és a tudomány és a vállalkozások közötti együttműködés gyenge. E tényezők némelyike negatívan befolyásolja az ország innovációs teljesítményét és termelékenységét. A kutatásba, fejlesztésbe és innovációba – többek között a vállalkozások digitalizálásába és automatizálásába – történő célzottabb beruházások növelnék Észtország termelékenységét és versenyképességét. Hasonló eredménnyel járna a gazdasági szempontból releváns kutatási témák fontossági sorrendjének hatékonyabb megállapítása is. Az észt hatóságok számos intézkedést dolgoztak ki és hajtottak végre a kutatási és innovációs rendszer hiányosságainak orvoslására, ám ezek hatása továbbra is korlátozott.
- (15) Az erőforrás- és energiahatékonyság terén továbbra is maradtak kihívások. Észtország ökoinnovációs teljesítménye nem tükrözi teljes mértékben az ország potenciálját, és a 60-as ökoinnovációs összesített pontszáma 40 %-kal az uniós átlag alatt van. Bár az utóbbi években megfigyelhető volt némi javulás, Észtország erőforrás-termelékenysége az uniós átlagnál körülbelül háromszor rosszabb, és az EU többi országához képest egyre nagyobb a különbség. Az észt kis- és középvállalkozásoknak csak egy kis része tesz lépéseket erőforrás-hatékonyságának javítása és környezetbaráttá válása érdekében. Emellett a gazdaságnak nagy az energiatartozása, és az energiafogyasztás szintje jóval meghaladja az uniós átlagot. Minden észt régió le van maradva az erőforrás- és energiahatékonyság javítása terén. A közlekedési ágazatban Észtország a 0,4 %-os értékkel jóval elmarad a megújuló energia 10 %-os arányára vonatkozó nemzeti célkitűzéseitől. Az erőforrás- és energiahatékonyság előmozdítása – különösen az építőipari ágazatban –, valamint a körforgásos gazdaság támogatása – többek között a beruházások növelése révén – szintén hozzájárulna a versenyképesebb és fenntarthatóbb gazdaság megteremtéséhez.
- (16) Észtországban a fizetésektelenségi eljárások körülbelül három évet vesznek igénybe, a visszafizetési ráta pedig valamivel 40 % fölött van. Ez a munkaerő- és pénzügyi forrásokat kevésbé termelékeny vállalatok felé irányítja. Mindez akadályozza a beruházások ösztönzését és a vállalkozások finanszírozását. Ezenkívül fontos lenne a fizetésektelenségi keret reformja annak érdekében, hogy lerövidüljön a fizetésektelenségi eljárások időtartama, és növekedjen a hitelezők visszafizetési rátája. Ez főként a fizetésektelenséget megelőző és azt követő szerkezetátalakítási eljárások alkalmazásának ösztönzését, valamint a vállalatok feldarabolásának megakadályozását foglalhatja magában.
- (17) A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó uniós alapok programozása hozzájárulhat az ajánlásokban azonosított egyes hiányosságok kezeléséhez, különösen az országjelentés⁷ D. mellékletében ismertetett területeken. Ez lehetővé tenné Észtország

⁷

SWD(2019) 1005 final.

számára, hogy az azonosított ágazatok tekintetében a lehető legoptimálisabban használja fel az említett alapokat, a regionális különbségeket is figyelembe véve.

- (18) A 2019. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte az észt gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2019. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2019. évi stabilitási programot és a 2019. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Észtországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak ezek Észtország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája vonatkozásában képviselt jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintettel arra az igényre, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szintű szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.
- (19) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi stabilitási programot, és véleményét⁸ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Észtország 2019-ben és 2020-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája 2020-ban ne haladja meg a 4,1 %-ot, ami a GDP 0,6 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. Biztosítsa a hatékony felügyeletet és a pénzmosás elleni keretrendszer végrehajtását.
2. Kezelje a szakemberhiányt és ösztönözze az innovációt az oktatási és képzési rendszer kapacitásának és munkaerőpiaci relevanciájának javításával. Javítsa a szociális biztonsági háló megfelelőségét, valamint a megfizethető és integrált szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Tegyen intézkedéseket a nemek közötti bérszakadék csökkentésére, többek között a bérek átláthatóságának javítása révén.
3. Állítsa a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika középpontjába a fenntartható közlekedést és az energetikai infrastruktúrát – beleértve az összeköttetéseket –, a kutatás és az innováció előmozdítását, illetve az erőforrás- és energiahatékonyság javítását, a regionális különbségeket is figyelembe véve.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

⁸

Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.