

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Estonije za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Estonije za 2019.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[[1]](#footnote-1), a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Komisija je 21. studenoga 2018. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak Europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2019. Posebnu je pozornost posvetila europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 21. ožujka 2019. Komisija je 21. studenoga 2018. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu se Estonija navodi kao jedna od država članica za koju nije potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Europsko vijeće potvrdilo 21. ožujka 2019. Vijeće je 9. travnja 2019. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja („Preporuka za europodručje”).

(2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Estonija bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporuci 3. u nastavku. Konkretno, mjerama za usmjeravanje investicijske politike na određena područja odgovorit će se na drugu preporuku za europodručje o poticanju ulaganja.

(3) Izvješće za Estoniju[[2]](#footnote-2) za 2019. objavljeno je 27. veljače 2019. U izvješću je ocijenjen napredak Estonije u smislu preporuka za Estoniju koje je Vijeće donijelo 13. srpnja 2018., mjera poduzetih nakon preporuka donesenih prethodnih godina te napredak Estonije u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva strategije Europa 2020.

(4) Estonija je 30. svibnja 2019. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2019., a 30. travnja 2019. svoj Program stabilnosti za 2019.

(5) Pri izradi programa za korištenje sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014.–2020. relevantne preporuke za Estoniju uzete su u obzir. Kako je predviđeno člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća[[3]](#footnote-3), ako je potrebno poduprijeti provedbu relevantnih preporuka Vijeća, Komisija od države članice može zatražiti da preispita i izmijeni svoj sporazum o partnerstvu i relevantne programe. Komisija je primjenu te odredbe detaljno objasnila u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem[[4]](#footnote-4).

(6) Na Estoniju se trenutačno primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu. Program stabilnosti za 2019. dostavljen je na temelju pretpostavke o nepromijenjenim politikama. Vlada planira da će deficit opće države koji je u 2018. iznosio 0,6 % u 2019. smanjiti na 0,2 % BDP-a, da će u 2020. iznositi 0,3 % BDP-a te da će do 2022. bilježiti deficit od 0,7 % BDP-a. Na temelju ponovno izračunanog strukturnog salda[[5]](#footnote-5) ne planira se da će se srednjoročni proračunski cilj, tj. strukturni deficit od 0,5 % BDP-a, ostvariti tijekom razdoblja obuhvaćenog Programom stabilnosti za 2019. Predviđa se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 5,3 % BDP-a do 2022. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije povoljan je. Nisu precizirane mjere potrebne za potporu planiranim ciljevima u pogledu deficita, što predstavlja rizik za pretpostavljeno povećanje prihoda.

(7) Vijeće je 13. srpnja 2018. preporučilo Estoniji da osigura da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda[[6]](#footnote-6) u 2019. ne premaši 4,1 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,6 % BDP-a. S obzirom na Komisijinu jesensku prognozu 2018., kojom se predviđalo približavanje srednjoročnom proračunskom cilju u 2019. i u skladu s pravilima za odmrzavanje potrebne prilagodbe, stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda ne bi smjela biti viša od 4,9 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,3 % u 2019. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2019. postoji rizik značajnog odstupanja od tog zahtjeva u 2019.

(8) Budući da u Estoniji predviđeni jaz outputa iznosi 2,7 % BDP-a, a predviđeni rast BDP-a niži je od procijenjene potencijalne stope rasta, stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2020. ne bi smjela biti viša od 4,1 %, što odgovara strukturnoj prilagodbi od 0,6 % BDP-a u skladu sa zajednički dogovorenom matricom zahtjevâ iz Pakta o stabilnosti i rastu. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2019. ne bude li promjene u politikama, postoji rizik značajnog odstupanja od tog zahtjeva u 2020. Općenito, Vijeće smatra da bi se od 2019. trebale poduzeti potrebne mjere kako bi se poštovale odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.

(9) Zbog velikih skandala s pranjem novca sprečavanje pranja novca postalo je prioritet za Estoniju. Estonija je ojačala svoj okvir za sprečavanje pranja novca i udio depozita nerezidenata u estonskom bankarskom sektoru znatno se smanjio. Međutim, problemi i dalje postoje. Iako je estonska vlada uvela dodatne mjere i smjernice za daljnje jačanje prevencije u ovom području, Estonski parlament još nije prihvatio zakonodavnu inicijativu kojom bi se povećali kapaciteti za nadzor sprečavanja pranja novca. Jednom kad se te mjere donesu, potrebno je osigurati da se učinkovito provode.

(10) Nedostatak i neusklađenost vještina s potrebama tržišta rada među glavnim su preprekama poslovnom ulaganju i ograničavaju povećanje produktivnosti. Posljednjih je godina Estonija provela sveobuhvatne reforme, no kretanja na tržištu rada i smanjenje broja radno sposobnog stanovništva dugotrajni su izazovi za sustav obrazovanja i osposobljavanja. Ti izazovi uključuju još uvijek visoku stopu ranog napuštanja školovanja, nedovršenu reorganizaciju mreže škola, nedovoljnu relevantnost visokog obrazovanja i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja za tržište rada te probleme povezane sa starenjem nastavnog osoblja i niskom razinom privlačnosti nastavničkog zanimanja. Iako se stopa sudjelovanja u obrazovanju odraslih povećava, stjecanje dodatnih vještina i prekvalifikacija radne snage ne odvijaju se dovoljno brzo da bi da bi se održao korak s kretanjima na tržištu rada. Među svim utvrđenim vještinama koje nedostaju ističe se nedostatan inovacijski kapacitet. Unatoč velikom postotku stručnjaka za informacijske i komunikacijske tehnologije, osposobljavanje za stjecanje digitalnih vještina koje nude poduzeća nije dostatno. Poboljšanje relevantnosti sustava obrazovanja i osposobljavanja za tržište rada, među ostalim ulaganjem u profesionalno usmjeravanje, rješavanje problema ranog napuštanja školovanja i bolje predviđanje potrebnih vještina, omogućilo bi stjecanje odgovarajućih vještina. Osim toga, poboljšanje radnih uvjeta nastavnog osoblja, kvalitete poučavanja i obrazovnih politika kao reakcija na demografska i gospodarska kretanja povećalo bi kapacitet sustava obrazovanja i osposobljavanja.

(11) Unatoč poboljšanjima, siromaštvo, socijalna isključenost i dohodovna nejednakost i dalje su znatni, pogotovo među osobama starije dobi. Oko 42 % osoba u dobi od 65 godina i više bilo je 2017. izloženo riziku od siromaštva i socijalne isključenosti u usporedbi s prosjekom Europske unije od 15 %. Socijalne naknade još nisu učinkovite u smanjenju siromaštva, a socijalna sigurnosna mreža i dalje je slaba. Pružanje cjenovno pristupačnih i kvalitetnih socijalnih usluga ometa slaba koordinacija između usluga zdravstvene i socijalne skrbi te velike razlike u kapacitetima općina pri utvrđivanju potreba za socijalnim uslugama i pružanju tih usluga. Građani moraju i sami pokrivati znatan dio troškova usluga koje pružaju nadležna tijela. Javna potrošnja Estonije za dugotrajnu skrb iznosila je manje od polovine EU-ova prosjeka (0,6 % BDP-a u odnosu na 1,6 % BDP-a u 2016.). Nema preventivnih mjera ili sustava potpore koji bi umanjili opterećenost neformalnih pružatelja skrbi. Udio osoba s nezadovoljenim zdravstvenim potrebama i dalje je jedan od najviših u EU-u (11,7 %), što upućuje na probleme pristupačnosti i učinkovitosti sustava zdravstvene zaštite. Ti problemi upućuju na potrebu za pružanjem integriranih cjenovno pristupačnih i kvalitetnih usluga socijalne i zdravstvene zaštite i razvojem sveobuhvatnog okvira za dugotrajnu skrb. Ulaganjima koja podupiru socijalnu uključenost, među ostalim u socijalnu infrastrukturu, potaknuo bi se uključiv rast.

(12) Razlika u plaćama između žena i muškaraca u 2017. bila je i dalje među najvećima u Uniji i iznosila 25,6 %, neznatno više nego godinu ranije.Osim toga,utjecaj roditeljstva na zapošljavanje žena znatno je iznad Unijina prosjeka (25,2 % u odnosu na 9 %). Dugi roditeljski dopusti često su uzrok sporijeg napretka žena u karijeri. Žene uglavnom rade u slabije plaćenim gospodarskim sektorima i zanimanjima, iako imaju višu razinu obrazovanja od muškaraca. Nedavnim mjerama dodana je fleksibilnost roditeljskom dopustu i sustavu roditeljskih naknada u cilju lakšeg povratka roditelja na tržište rada. Poboljšano je korištenje usluga skrbi o djeci. Ipak, čimbenici kao što su gospodarska aktivnost, profesija, dob, radno iskustvo ili radno vrijeme samo djelomično objašnjavaju razliku u plaćama između muškaraca i žena, što ostavlja neobjašnjenu razliku od 20 % naspram prosjeka EU-a od 11,5 %. Transparentnost plaća mogla bi pridonijeti razumijevanju razloga za tako velike razlike u plaćama između spolova. Nastavak ulaganja u skrb o djeci i mjere aktivne politike tržišta rada pridonijeli bi zapošljavanju žena. Osim toga, suradnja sa socijalnim partnerima i jačanje njihovih kapaciteta i dalje su važni u širem kontekstu.

(13) S obzirom na to da je Estonija zemlja na periferiji EU-a i da ima nisku gustoću naseljenosti, povezan prometni sustav koji dobro funkcionira ključan je za njezine poslovne djelatnosti i izvoz. Prometna infrastruktura Estonije ima određene nedostatke u smislu povezivosti i održivosti. Željeznički i intermodalni prijevoz i dalje su nedovoljno razvijeni. Osim toga, tijekom posljednjih pet godina povećale su se emisije stakleničkih plinova iz cestovnog prometa. Daljnja inovativna i održiva rješenja mogla bi pridonijeti otklanjanju problema povezanih sa zagušenjem i javnim prijevozom. Sinkronizacija elektroenergetskog sustava Estonije s europskom kontinentalnom mrežom ključna je za osiguranje opskrbe električnom energijom u čitavoj baltičkoj regiji. Ulaganje u infrastrukturu pridonijelo bi poboljšanju konkurentnosti estonskih poduzeća.

(14) S niskim razinama ulaganja u istraživanje i razvoj, posebno iz privatnog sektora, Estonija po produktivnosti zaostaje za ostalim državama članicama. Dok su javni rashodi za istraživanje i razvoj 2017. bili neznatno ispod prosjeka EU-a, poslovna ulaganja iznosila su samo 0,61 % BDP-a, što je oko polovine prosjeka EU-a. Mali udio poduzeća, osobito malih i srednjih poduzeća, prijavljuje aktivnosti u području istraživanja i inovacija. Rashodi za inovacije koje nisu povezane s istraživanjem i razvojem smanjuju se i suradnja znanstvene zajednice i poduzeća je slaba. Neki od tih čimbenika negativno utječu na rezultate i produktivnost zemlje u području inovacija. Ciljana ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije, uključujući digitalizaciju i automatizaciju poduzeća, povećala bi produktivnost i konkurentnost Estonije. Tome bi pridonijelo i bolje određivanje prioriteta u područjima koja su relevantna za gospodarstvo. Estonska tijela izradila su i provela nekoliko mjera radi otklanjanja nedostataka u sustavu istraživanja i inovacija, ali je njihov učinak za sada ograničen.

(15) Izazovi u području učinkovitosti resursa i energetske učinkovitosti i dalje su prisutni. Rezultati ekoinovacija Estonije ne odražavaju u potpunosti potencijal zemlje i njezin ukupni rezultat ekoinovacija od 60 manji je od prosjeka EU-a za 40 %. Unatoč određenim poboljšanjima posljednjih godina, Estonija ima oko tri puta slabije rezultate u produktivnosti resursa od prosjeka EU-a, a razlika u odnosu na ostatak EU-a sve je veća. Samo mali udio estonskih malih i srednjih poduzeća poduzima mjere za poboljšanje učinkovitosti resursa i razvoj ekološkog poslovanja. Nadalje, gospodarstvo je energetski vrlo intenzivno, a razine potrošnje energije znatno su iznad prosjeka EU-a. Sve estonske regije zaostaju u poboljšanju učinkovitosti resursa i energetske učinkovitosti. S udjelom obnovljive energije u prometu od 0,4 %, Estonija je daleko od svojeg nacionalnog cilja od 10 %. Poticanje učinkovitosti resursa i energetske učinkovitosti, posebno u sektoru građevinarstva, te potpora kružnom gospodarstvu, uključujući povećanjem ulaganja, dodatno bi pridonijeli konkurentnijem i održivijem gospodarstvu.

(16) Postupci u slučaju nesolventnosti u Estoniji traju oko tri godine, a stopa namirenja neznatno je iznad 40 %. Tako radnici i financijski resursi ostaju zarobljeni u manje produktivnim poduzećima. To ugrožava i inicijative za ulaganje i financiranje poduzeća. Reforma okvira za postupke u slučaju nesolventnosti bila bi važna za skraćivanje trajanja postupaka i povećanje stope namirenja vjerovnika. Konkretno, reformom bi se mogla potaknuti primjena postupaka restrukturiranja prije i poslije samog postupka u slučaju nesolventnosti i spriječiti postupno unovčavanje dijelova imovine poduzeća u likvidaciji.

(17) Izrada programa za korištenje sredstava iz fondova EU-a u razdoblju 2021.–2027. mogla bi pridonijeti uklanjanju nekih nedostaka utvrđenih u preporukama, osobito u područjima iz Priloga D Izvješću za Estoniju[[7]](#footnote-7). To bi Estoniji omogućilo da na najbolji način iskoristi ta sredstva u određenim sektorima, vodeći računa o regionalnim razlikama.

(18) Komisija je u okviru Europskog semestra 2019. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Estonije i objavila je u Izvješću za Estoniju za 2019. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2019. i Nacionalni program reformi za 2019. te mjere poduzete nakon preporuka upućenih Estoniji prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Estoniji nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjernicama Unije jer je potrebno unaprijediti opće gospodarsko upravljanje u Uniji na način da se s razine Unije pridonosi budućim nacionalnim odlukama.

(19) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2019. i njegovo je mišljenje[[8]](#footnote-8) posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

PREPORUČUJE da Estonija u 2019. i 2020. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2020. ne premaši 4,1 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,6 % BDP-a. Osigurati učinkovit nadzor i provedbu okvira za sprečavanje pranja novca.

2. Riješiti problem nedostatka vještina i poticati inovacije povećanjem kapaciteta i relevantnosti sustava obrazovanja i osposobljavanja za tržište rada. Povećati primjerenost socijalne sigurnosne mreže te pristup cjenovno pristupačnim i integriranim socijalnim uslugama. Poduzeti mjere za smanjenje razlike u plaćama između muškaraca i žena, među ostalim povećanjem transparentnosti plaća.

3. Usmjeriti investicijsku politiku na održivu prometnu i energetsku infrastrukturu, uključujući interkonekcije, na poticanje istraživanja i inovacija te na učinkovitost resursa i energetsku učinkovitost, vodeći računa o regionalnim razlikama.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik

1. SL L 209, 2.8.1997., str. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. SWD(2019) 1005 final. [↑](#footnote-ref-2)
3. Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.). [↑](#footnote-ref-3)
4. COM(2014) 494 final. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ciklički prilagođen saldo bez jednokratnih i privremenih mjera koji je Komisija ponovno izračunala primjenom zajednički dogovorene metodologije. [↑](#footnote-ref-5)
6. Neto primarni državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izglađuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju. [↑](#footnote-ref-6)
7. SWD(2019) 1005 final. [↑](#footnote-ref-7)
8. U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. [↑](#footnote-ref-8)