

ZALECENIE RADY**z dnia 11 lipca 2017 r.****w sprawie krajowego programu reform Estonii na 2017 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na 2017 r.**

(2017/C 261/06)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 16 listopada 2016 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 9–10 marca 2017 r. W dniu 16 listopada 2016 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011⁽²⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Estonii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 9–10 marca 2017 r. W dniu 21 marca 2017 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro”)⁽³⁾.
- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Estonia powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia dla strefy euro, które znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1 poniżej.
- (3) Sprawozdanie krajowe na 2017 r. dotyczące Estonii zostało opublikowane w dniu 22 lutego 2017 r. Zawiera ono ocenę postępów Estonii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 12 lipca 2016 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Estonii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (4) Estonia przedłożyła program stabilności na 2017 r. w dniu 28 kwietnia 2017 r., a krajowy program reform na 2017 r. w dniu 4 maja 2017 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ Dz.U. C 92 z 24.3.2017, s. 1.

- (5) Odpowiednie zalecenia dla poszczególnych krajów znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI) na lata 2014–2020. Zgodnie z art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁽¹⁾ Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła dalsze szczegółowe informacje dotyczące wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność EFSI z należytym zarządzaniem gospodarczym.
- (6) Estonia jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W swoim programie stabilności na 2017 r. rząd obniżył średniookresowy cel budżetowy z salda strukturalnego do deficytu wynoszącego 0,5 % PKB. Rząd planuje przejście od nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 0,3 % PKB w 2016 r. do deficytu wynoszącego 0,5 % PKB w 2017 r. i 0,8 % w 2018 r. Według szacunków zawartych w programie stabilności na 2017 r. odpowiada to nadwyżce strukturalnej wynoszącej 0,2 % PKB w 2017 r. i deficytowi wynoszącemu 0,5 % PKB w 2018 r., co jest zgodne ze średniookresowym celem budżetowym. Na podstawie przeliczonego⁽²⁾ salda strukturalnego prognozuje się jednak, że deficyt wyniesie 0,1 % PKB w 2017 r. i 0,9 % PKB w 2018 r., tj. znajdzie się poniżej nowego średniookresowego celu budżetowego. Zgodnie z programem stabilności na 2017 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB w latach 2017 i 2018 utrzyma się poniżej 10 %. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny dla lat 2017 i 2018, ale jest optymistyczny w odniesieniu do kolejnych lat programu. Istnieje jednocześnie ryzyko związane z założeniami dotyczącymi dochodów z poszczególnych nowych środków podatkowych, które zaczną obowiązywać w 2018 r.
- (7) Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2017 r. przewiduje się, że saldo strukturalne wykaże w 2017 r. deficyt w wysokości 0,3 % PKB, utrzymując się powyżej średniookresowego celu budżetowego. Na 2018 r. zaleca się, aby Estonia przestrzegła w dalszym ciągu średniookresowego celu budżetowego. W przypadku utrzymania dotychczasowego kursu polityki istnieje ryzyko wystąpienia pewnego odchylenia od tego wymogu. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że w 2018 r. Estonia musi być gotowa do wprowadzenia dodatkowych środków, aby zapewnić spełnienie wymogów.
- (8) Estonia podjęła działania mające na celu zapewnienie świadczenia i dostępności wysokiej jakości usług, w tym usług socjalnych świadczonych na poziomie lokalnym, w ramach reformy instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym. Estonia przyjęła w szczególności ustawę o reformie administracyjnej mającej na celu ułatwienie tworzenia sprawnie działających gmin, które mogą finansować swoje działania, planowania rozwoju i wzrostu oraz oferowania usług wysokiej jakości. Estonia z powodzeniem zakończyła dobrowolny etap łączenia się gmin i jest w trakcie wdrażania ustawy o pomocy społecznej. Nie podjęto jeszcze niektórych kluczowych działań służących zakończeniu reformy samorządu lokalnego. Przegląd programu finansowania dla gmin jest nadal w toku. Nadal na etapie przygotowań są kolejne akty ustawodawcze dotyczące obowiązków gmin i instytucji rządowych oraz podziału zadań między nimi. Przyjęcie tych wniosków ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia wysokiej jakości usług publicznych w dziedzinach takich, jak edukacja, praca z młodzieżą, promocja zdrowia i transport.
- (9) Zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć w Estonii obniżyło się z 28,3 % w 2014 r. do 26,9 % w 2015 r., nadal jednak należy do najwyższych w Unii. Rząd podejmuje działania w celu dalszego zmniejszenia zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. W szczególności, rząd przyjął Plan socjalny na lata 2016–2023, który jest obecnie wdrażany, aby przeciwdziałać stereotypom i segregacji płciowej na rynku pracy. Nie przyjęto jeszcze zmiany ustawy o równouprawnieniu płci, w myśl której zadaniem inspektoratów pracy byłoby ściślejsze monitorowanie równości płci w sektorze prywatnym. Rozważa się także przegląd systemu urlopow rodzicielskich, aby umożliwić bardziej elastyczne korzystanie z urlopu rodzicielskiego. Zmiana przepisów nie została jeszcze przyjęta.
- (10) Nierówność dochodów jest w Estonii wysoka. Stosunek dochodów najbogatszych 20 % gospodarstw domowych do dochodów najuboższych 20 % gospodarstw domowych wzrósł z 5,4 w 2012 r. do 6,2 w 2015 r. i jest teraz na siódmym pod względem wielkości miejscu w Unii. Głównym czynnikiem wydaje się być duże zróżnicowanie płac wynikające z silnego wzrostu dochodów wśród wyżej wykwalifikowanych pracowników. W wartościach bezwzględnych dochody 10 % najuboższych gospodarstw domowych nie nadążają za wzrostem średniego wynagrodzenia, co prowadzi do problemów z adekwatnością siatki bezpieczeństwa socjalnego. Jedną ze wskazanych przyczyn tej sytuacji jest fakt, że świadczenia (w szczególności emerytury i świadczenia z pomocy społecznej) nie dotrzymują tempa wzrostowi dochodów rynkowych. Spowodowało to również stopniowy wzrost wskaźnika

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, nieuwzględniającym środków jednorazowych i tymczasowych, ponownie przeliczone przez Komisję przy użyciu wspólnie uzgodnionej metodyki.

zagrożenia ubóstwem z 15,8 % w 2010 r. do 21,6 % w 2015 r. Podjęto znaczne wysiłki, aby od 2018 r. system podatkowy uczynić bardziej progresywnym, w szczególności w odniesieniu do osób o niskich dochodach, przez podniesienie kwoty wolnej od podatku dochodowego od osób fizycznych.

- (11) Wydatki przedsiębiorstw na badania, technologie i innowacje wzrosły w 2015 r. do 0,69 %, ale ich ogólny poziom pozostaje poniżej średniej unijnej wynoszącej 1,3 %. Udział przedsiębiorstw opartych na wiedzy i zaawansowanych technologiach jest nadal ograniczony, a liczba nowych absolwentów studiów doktoranckich jest niska. W ostatnich latach wzrost płac systematycznie przewyższał wzrost wydajności, co ma wpływ na zyski, a co za tym idzie, na obniżenie wzrostu inwestycji. Przyhamowanie inwestycji w rozwój technologiczny może spowodować, że wzrost wartości dodanej eksportu, zwłaszcza towarów, będzie mniejszy, niż oczekiwano, i będzie stanowił zagrożenie dla wzrostu produkcji. Wielkość badań prowadzonych na podstawie umów zawieranych między uczelniami wyższymi a przedsiębiorstwami zwiększyła się w 2015 r. Jednak pomimo działań podjętych przez rząd współpraca pomiędzy tymi dwoma sektorami jest nadal ograniczona. Estonia nadal pracowała nad ulepszeniem otoczenia biznesu, lecz przeszkodą dla inwestycji w dalszym ciągu są długie postępowania upadłościowe i stopień odzysku dla wierzycieli zabezpieczonych. W 2016 r. zapoczątkowano projekt mający na celu poprawę ram postępowania upadłościowego, aby przyspieszyć ten proces i uczynić go skuteczniejszym oraz zwiększyć odsetek pozytywnie rozpatrywanych wniosków. Jednak nie przyjęto jeszcze zmiany do ram prawnych.
- (12) W ramach europejskiego semestru 2017 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Estonii, opublikowaną w sprawozdaniu krajowym na 2017 r. Komisja oceniła również program stabilności na 2017 r. i krajowy program reform na 2017 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Estonii w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Estonii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez zapewnienie na poziomie unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (13) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2017 r., a jej opinia⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zamieszczonym poniżej zaleceniu 1,

NINIEJSZYM ZALECA Estonii podjęcie w latach 2017 i 2018 działań mających na celu:

1. Kontynuowanie jej polityki fiskalnej zgodnie z wymogami funkcji zapobiegawczej paktu stabilności i wzrostu, co wymaga utrzymania się na poziomie średniookresowego celu budżetowego w roku 2018. Poprawę adekwatności siatki bezpieczeństwa socjalnego. Podjęcie działań ukierunkowanych na zmniejszenie różnic w wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn, w szczególności poprzez poprawę przejrzystości wynagrodzeń i przegląd systemu urlopów rodzicielskich.
2. Wspieranie inwestycji sektora prywatnego w badania, technologie i innowacje, w tym poprzez wdrażanie środków wzmacniających współpracę między uczelniami wyższymi i przedsiębiorstwami.

Sporządzono w Brukseli dnia 11 lipca 2017 r.

W imieniu Rady

T. TÕNISTE

Przewodniczący

⁽¹⁾ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.