

ZALECENIE RADY**z dnia 12 lipca 2016 r.****w sprawie krajowego programu reform Estonii na 2016 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na 2016 r.**

(2016/C 299/11)

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 26 listopada 2015 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2016 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 17–18 marca 2016 r. W dniu 26 listopada 2015 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Estonię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. Tego samego dnia Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro. Zalecenie to zostało zatwierdzone przez Radę Europejską podczas posiedzenia w dniach 18–19 lutego 2016 r. i przyjęte przez Radę w dniu 8 marca 2016 r. ⁽³⁾ Jako kraj, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Estonia powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie tego zalecenia.
- (2) Sprawozdanie krajowe na 2016 r. dotyczące Estonii zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2016 r. Zawarto w nim ocenę postępów Estonii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 14 lipca 2015 r., oraz postępów Estonii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie krajowe zawiera również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. W dniu 8 marca 2016 r. Komisja przedstawiła wyniki szczegółowej oceny sytuacji. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Estonii nie występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej.

⁽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 96 z 11.3.2016, s. 1.

- (3) W dniu 28 kwietnia 2016 r. Estonia przedłożyła swój program stabilności na 2016 r., a w dniu 10 marca 2016 r. swój krajowy program reform na 2016 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (4) Zalecenia dla poszczególnych krajów znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Jak przewidziano w 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 szczegóły dotyczące wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należytyim zarządzaniem gospodarczym.
- (5) Estonia jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W swoim programie stabilności na 2016 r. rząd planuje deficyt nominalny wynoszący około 0,5 % PKB w latach 2016–2018, a w kolejnych latach – równowagę budżetową. W kategoriach strukturalnych Estonia osiąga swój średniookresowy cel budżetowy – saldo strukturalne – przez cały okres trwania programu. Zgodnie z programem stabilności oczekuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB utrzyma się na poziomie około 10 % PKB w 2017 r. i spadnie do poziomu około 9½ % PKB w 2020 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny dla 2016 r. i optymistyczny w odniesieniu do 2017 r. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2016 r. przewiduje się, że saldo strukturalne zmieni się z nadwyżki 0,6 % PKB w 2015 r. w równowagę budżetową w 2016 r., a następnie przejdzie w niewielki deficyt wynoszący 0,2 % PKB w 2017 r., które to wartości można uznać za zbliżone do średniookresowego celu budżetowego. Większe odchylenia zostaną poddane ocenie pod kątem wymogu utrzymania równowagi strukturalnej na poziomie średniookresowego celu budżetowego. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2016 r., Rada jest zdania, że – zgodnie z przewidywaniami – Estonia spełni warunki paktu stabilności i wzrostu.
- (6) Estonia podjęła intensywne działania na rzecz poprawy współczynnika aktywności zawodowej, w tym przez wdrożenie reformy dotyczącej zdolności do pracy. Reforma ta, która weszła w życie w styczniu 2016 r. i będzie w pełni wdrożona od stycznia 2017 r., zwiększy ogólną podaż pracy. Wyzwaniem będzie reintegracja osób, które przez długi czas były wykluczone z rynku pracy. Wprowadzane są nowe aktywne instrumenty rynku pracy, aby pomóc beneficjentom reformy dotyczącej zdolności do pracy w wejściu na rynek pracy i pozostaniu na nim. Wprowadzono też zmiany do systemu wsparcia finansowego.
- (7) Estonia podjęła działania na rzecz zwiększenia motywacji do podejmowania pracy poprzez ograniczenie obciążeń podatkowych dla wszystkich grup dochodowych, w tym dla osób o niskich dochodach. Mogło się to przyczynić do tego, że stopa bezrobocia w Estonii jest niższa, a wskaźnik zatrudnienia pracowników o niskich kwalifikacjach wyższy niż unijna średnia. Przyjęte już środki obejmują planowane wprowadzenie od 2017 r. dodatkowego zwrotu podatku dla osób o niskich dochodach. Prowadzi to jednak do sytuacji, w której efektywne krańcowe stawki podatkowe są na tyle wysokie, że powodują ryzyko powstania pułapki niskich zarobków i zachęcają do wypłacania części wynagrodzenia w formie nierejestrowanego i nieopodatkowywanego dodatku. Jednak wpływ tych środków będzie znany dopiero po przeprowadzeniu ich oceny.
- (8) Wdrożenie Strategii uczenia się przez całe życie 2020 oraz Programu kształcenia i szkolenia zawodowego na lata 2015–2018 pomogło zwiększyć udział w kształceniu i szkoleniu zawodowym oraz jego dopasowanie do rynku pracy. Oczekiwany jest wzrost odsetka uczestników kształcenia i szkolenia zawodowego w ramach przygotowania zawodowego, ale obawy nadal budzą wskaźniki przedwczesnego kończenia nauki w kształceniu i szkoleniu zawodowym.
- (9) Do pewnego stopnia wciąż utrzymują się braki w zakresie miejsc w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi w wieku 0–3 lat, ale sytuacja poprawia się – co roku powstają nowe miejsca.
- (10) W Estonii występuje najwyższe w Unii zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć – w 2014 r. wyniosło ono 28,3 %. Grozi to niewykorzystaniem przez kobiety ich pełnego potencjału. Zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć jest tłumaczone m.in. zawodową i sektorową segregacją płciową na rynku pracy, brakiem przejrzystości wynagrodzeń w sektorze prywatnym oraz dłuższymi przerwami w zatrudnieniu w przypadku kobiet pełniących obowiązki opiekuńcze. Rząd ogłosił szereg środków mających ograniczyć zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć. Planowane środki, które nie zostały jeszcze przyjęte lub wdrożone, to między innymi usprawnienie gromadzenia danych, zlecenie służbom inspekcji pracy monitorowania, w jaki sposób

(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).

pracodawcy stosują zasadę równości wynagrodzeń, promowanie przejrzystości wynagrodzeń, zachęcanie ojców do korzystania z części urlopów rodzicielskich oraz zwiększenie dostępu do placówek opieki nad dziećmi. Jednym z celów Planu socjalnego na lata 2016–2023 jest równość płci oraz wprowadzenie środków mających na celu przeciwdziałanie stereotypom i segregacji płciowej na rynku pracy. Planowane są środki na rzecz wsparcia rodzin w zakresie obowiązków opiekuńczych oraz zachęcenia opiekunów do wchodzenia na rynek pracy. Oczekuje się, że będą one miały pozytywny wpływ na udział kobiet w rynku pracy.

- (11) W Estonii dostęp do usług publicznych nie jest zagwarantowany we wszystkich gminach. Wyzwaniem pozostaje zapewnienie wysokiej jakości usług lokalnych w dziedzinach takich jak transport, edukacja, opieka długoterminowa dla osób starszych i inne usługi społeczne na szczeblu lokalnym. W marcu 2016 r. rząd przedłożył do estońskiego parlamentu projekt ustawy w sprawie reformy administracyjnej, stanowiącej wstęp do reformy instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym. Planowana reforma ma objąć zarówno dobrowolne, jak i zainicjowane przez rząd połączenia różnych jednostek, aby zapewnić obywatelom dostęp do wysokiej jakości usług oraz wydajniejszą i bardziej kompetentną administrację. W zmienionej ustawie o opiece społecznej określono minimalne wymogi dotyczące dziewięciu usług społecznych, ale ich wdrożenie jest zagrożone ze względu na niedociągnięcia w świadczeniu usług przez gminy. Nie przyjęto też jeszcze proponowanej reformy instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym.
- (12) Estonia ma jeden z najwyższych wskaźników inwestycji do PKB, zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Jednak pewne wyzwania pozostają nadal aktualne i powinny być podjęte przez Estonię, aby poprawić otoczenie inwestycyjne. Estonia podjęła działania na rzecz wdrożenia swojej strategii badań, rozwoju i innowacji „Estonia oparta na wiedzy” oraz strategii rozwoju przedsiębiorczości, które wspólnie stanowią ramy inteligentnej specjalizacji. Zapewnienie dobrej synergii między tymi strategiami może pomóc w stymulowaniu prywatnych inwestycji w badania, rozwój i innowacje, zwłaszcza z uwagi na fakt, że w 2014 r. inwestycje przedsiębiorstw w badania i technologie spadły do 0,6 % PKB i Estonia najprawdopodobniej nie osiągnie swojego celu na 2020 r. zakładającego przeznaczanie na badania, rozwój i innowacje 3 % PKB. Liczba przedsiębiorstw współpracujących z instytucjami badawczymi jest ograniczona; w rezultacie składanych jest niewiele zgłoszeń patentowych. Jednocześnie wydaje się, że w ostatnich latach całościowa struktura eksportu wyrobów gotowych z Estonii przesunęła się w kierunku towarów o niższej wartości. Niedobór pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej może stanowić przeszkodę ograniczającą większe inwestycje w sektorach najnowocześniejszych technologii.
- (13) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Estonii, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2016 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Estonii w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Estonii, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego UE przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1 – 2 poniżej.
- (14) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności i jest zdania, że – zgodnie z przewidywaniami – Estonia spełni warunki paktu stabilności i wzrostu,

NINIEJSZYM ZALECA Estonii podjęcie w latach 2016 i 2017 działań mających na celu:

1. Zapewnienie świadczenia i dostępności wysokiej jakości usług publicznych, w szczególności usług społecznych, na szczeblu lokalnym, między innymi poprzez przyjęcie i wdrożenie planowanej reformy instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym. Przyjęcie i wdrożenie środków na rzecz zmniejszenia zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, w tym środków przewidzianych w Planie socjalnym.

2. Wspieranie inwestycji sektora prywatnego w badania, rozwój i innowacje, w tym poprzez wzmocnienie współpracy między uczelniami wyższymi i przedsiębiorstwami.

Sporządzono w Brukseli dnia 12 lipca 2016 r.

W imieniu Rady
P. KAŽIMÍR
Przewodniczący
