

PRIPOROČILO SVETA

z dne 12. julija 2011

v zvezi z nacionalnim programom reform Estonije za leto 2011 ter mnenje Sveta o programu za stabilnost Estonije za obdobje 2011–2015

(2011/C 213/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

upravljanja v EU ter prvega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020.

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

- (4) Evropski svet je 25. marca 2011 potrdil prednostne naloge za fiskalno konsolidacijo in strukturno reformo (v skladu s sklepi Sveta z dne 15. februarja in 7. marca 2011 ter na podlagi letnega pregleda rasti, ki ga je pripravila Komisija). Poudaril je potrebo po prednostni obravnavi ponovne vzpostavitve trdnega proračunskega stanja in fiskalne vzdržnosti, zmanjšanja brezposelnosti z reformami na trgu dela ter novih prizadevanj za povečanje rasti. Od držav članic je zahteval, da te prednostne naloge pretvorijo v konkretne ukrepe ter jih vključijo v svoje programe za stabilnost ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik⁽¹⁾ in zlasti člena 5(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

- (5) Poleg tega je Evropski svet 25. marca 2011 pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe za stabilnost ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

- (6) Estonija je 29. aprila 2011 predložila leta 2011 posodobljeno različico programa za stabilnost za obdobje 2011–2015 in nacionalni program reform za leto 2011. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije za začetek nove strategije za delovna mesta in rast, imenovane Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za spodbuditev potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

- (7) Estonijo je svetovna finančna kriza še posebno močno prizadela, kar je še potenciralo preobrat domačega nepremičninskega in potrošniškega razcveta. Kumulativna izguba BDP je v obdobju 2008–2009 dosegla 19 %, stopnja brezposelnosti pa se je povečala skoraj za štirikrat in je leta 2010 znašala 16,8 %. Vendar pa si je gospodarstvo hitro opomoglo in rast realnega BDP naj bi se v naslednjih letih po pričakovanjih pospešila. K okrepanju je pripomogel zlasti izvoz, vendar pa je vse večje tudi domače povpraševanje, zlasti zaradi okrepitve naložb. Izboljšani obeti glede rasti so spodbudili trg dela. V zadnjem času se je precej povišala stopnja zaposlenosti, čeprav dolgotrajna brezposelnost ostaja visoka. Medtem ko se je inflacija v primerjavi s prejšnjim letom povišala, pa je pričakovati, da se bo unesla s spremembami svetovnih cen osnovnih proizvodov.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014), 21. oktobra 2010 pa sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic⁽²⁾, ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v svojih nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Komisija je 12. januarja 2011 sprejela prvi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek novega cikla gospodarskega

- (8) Na podlagi ocene programa stabilnosti v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ Veljajo tudi za leto 2011 v skladu s Sklepom Sveta 2011/308/EU z dne 19. maja 2011 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 138, 26.5.2011, str. 56).

scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, realističen. Srednjeročna proračunska strategija iz programa za stabilnost je namenjena doseganju srednjeročnega cilja, ki je opredeljen kot izravnano strukturni saldo, do leta 2013 in to stanje ohraniti do konca obdobja programa za stabilnost, da bi se v letu 2013 in po njem dosegli strukturni presežki. Nominalni proračunski položaj naj bi po napovedih do leta 2013 prešel v presežek, medtem ko je kratkoročno mogoče pričakovati, da se bo nominalni primanjkljaj nekoliko povečal zaradi enkratnega učinka okoljskih naložb v emisijske kupone. Javnofinančna prilagoditev, predvidena v programu za stabilnost, se zanaša na omejevanje rasti odhodkov javne porabe. V programu za stabilnost so navedene nekatere informacije glede ukrepov za doseganje ciljnega položaja, prejšnji uspeh pri doseganju fiskalnih ciljev pa manjša tveganje neizpolnjevanja zastavljenih ciljev v prihodnjih letih. Namen predvidenih reform je zlasti povečati učinkovitost na več področjih, kot so izobraževanje in aktivne politike trga dela. Tveganja za proračunske cilje se zato zdijo na splošno uravnotežena. Ne glede na to bo pomembno v prihodnje proračune vključiti ključne podrobnosti ukrepov za nadaljnje povečanje učinkovitosti javne porabe, kar bo tudi podprlo izvajanje programa za stabilnost.

- (9) Dolgoročna brezposelnost ostaja visoka in stopnja brezposelnosti se je po regijah sicer precej razlikovala, vendar se ni spreminjala. Čeprav se je financiranje aktivnih politik trga dela od leta 2009 precej povečalo, pa to v Estoniji ostaja med najnižjimi v EU, zaradi česar le majhen delež brezposelnih prejema aktivno podporo. Estonski trg dela je sorazmerno prožen, utrdil pa ga je tudi sklep o odlogu povišanja kritja prispevkov za zavarovanje za primer brezposelnosti do leta 2013, ki je bil sprejet v zakonodajnem svežnju o delovnem pravu. Kljub tej prožnosti ima Estonija sorazmerno visoko davčno obremenitev dela, kar bi lahko negativno vplivalo na ponudbo in povpraševanje dela. Ta problem je še zlasti pereč glede na visoko stopnjo brezposelnosti med mladimi in nizkokvalificiranimi delavci, ki so izpostavljeni nevarnosti, da zapadejo v revščino. Reforme, s katerimi naj bi se zmanjšali prispevki za socialno zavarovanje, sicer rešujejo prava vprašanja, vendar bi bilo treba hkrati z njimi okrepiti tudi proračunski položaj. Obstajajo možnosti za povečanje učinkovitosti z uvedbo strožjega preskušanja sredstev za boljše ciljno usmerjanje drugih prispevkov.
- (10) Intenzivnost rabe virov v Estoniji je med najvišjimi v EU. To je delno rezultat proizvodne strukture s poudarkom na energetske intenzivnih sektorjih in panogah. Drug dejavnik je nizka energetska učinkovitost na sektorski ravni. V svojem nacionalnem programu reform je Estonija navedla kot cilj 9-odstotni prihranek energije v letu 2016 v primerjavi s projekcijami (16 % do leta 2020 v nacionalnem programu reform). Poleg tega ni veliko informacij ne o tem, kako in kdaj naj bi se ukrepi izvedli, ne o pričakovanih rezultatih. Zato obstajajo še nadaljnje možnosti za izboljšanje energetske učinkovitosti. Verjetno je, da bi imelo povečanje energetske učinkovitosti pozitiven učinek na okolje in na zanesljivost preskrbe z energijo, prav tako pa bi tudi zmanjšalo inflacijske pritiske in izboljšalo stroškovno konkurenčnost.
- (11) Ne glede na splošno visok delež prebivalcev s terciarno izobrazbo bi lahko nadaljnja reforma izobraževalnega sistema na vseh ravneh prispevala k odpravljanju pomanjkanja znanj in spretnosti, reševanju vprašanja velikega števila šol in izobraževalnih ustanov v terciarnem izobraževanju ter izboljšanju pomanjkljivega poudarka na strokovni izobrazbi, zaradi česar je v državi visok delež prebivalcev brez poklicnih kvalifikacij. Glede na trenutno demografsko gibanje je izboljšanje kakovosti človeškega kapitala pomembno za srednjeročno povečanje potencialne rasti. Osredotočan terciarnega izobraževanja na področja, ki so ključnega pomena za gospodarstvo (npr. tehniške vede), bi lahko še posebej pomagalo pri sedanjem preusmerjanju k menjalnim sektorjem. Izvedba reforme izobraževanja bi pripomogla tudi k povečanju učinkovitosti javnega sektorja, saj je trenutni sistem upravljanja izobraževanja na lokalni ravni preveč razdrobljen, kar povzroča neučinkovito subvencioniranje in nizko kakovost storitev.
- (12) Estonija je v okviru pakta za euro plus sprejela več zavez. Med njimi so ukrepi na področjih vzdržnosti javnih financ, zaposlenosti in konkurenčnosti. Na fiskalnem področju pakt državo zavezuje k doseganju uravnoteženega proračunskega salda do leta 2013 in presežka v letu 2014, vključitvi zahteve po uravnoteženosti proračuna javnega sektorja v temeljni zakon o državnem proračunu ter k začetku izvajanja reforme posebnih pokojninskih shem. Predvidene so tudi nekatere davčne spodbude za podpiranje zaposlovanja. Na področju konkurenčnosti se ukrepi osredotočajo na inovacije, višješolsko izobraževanje in reformo javnih služb. Zaveze iz pakta odražajo načrt, predstavljen v nacionalnem programu reform. Te cilje bi bilo treba podpreti z nadaljnimi ukrepi za okrepitev politik trga dela ter za izboljšanje učinkovitosti rabe virov in ureditev energetskega trga. Zaveze v okviru pakta za euro plus so bile ocenjene in upoštevane v priporočilih.
- (13) Komisija je ocenila program za stabilnost in nacionalni program reform ter zaveze pakta za euro plus. Glede na potrebo po okrepitevi splošnega gospodarskega upravljanja EU in v prihodnje nacionalne odločitve vključiti prispevek na ravni EU Komisija v oceni ni upoštevala le njihovega pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Estoniji, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Meni, da čeprav bi bilo treba ukrepe za doseganje ciljnega proračunskega položaja podrobno določiti v prihodnjih proračunih, dosedanja uspeh Estonije pri doseganju fiskalnih ciljev manjša tveganje neizpolnjevanja zastavljenih ciljev. Nadaljnje ukrepanje bi bilo potrebno tudi za utrditev politik trga dela in zagotovitev večjih spodbud za delo ter okrepitev človeškega kapitala z obsežno reformo izobraževalnega sistema, poleg tega pa bi bilo treba zagotoviti učinkovitejšo rabo virov in urediti energetski trg.

(14) Svet je na podlagi te ocene proučil program za stabilnost Estonije za leto 2011, njegovo mnenje⁽¹⁾ pa je zlasti izraženo v priporočilu v točki (1) v nadaljevanju. Ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta z dne 25. marca 2011 je Svet proučil nacionalni program reform Estonije –

PRIPOROČA, da Estonija v obdobju 2011–2012:

1. Doseže strukturni presežek najpozneje do leta 2013, pri čemer naj omeji primanjkljaj v letu 2012 na največ 2,1 % BDP, hkrati pa pozorno nadzira odhodke in poveča učinkovitost javne porabe;
2. Sprejme ukrepe za podporo povpraševanja po delovni sili in za zmanjšanje tveganja revščine z zmanjšanjem obremenitve z davki in prispevki za socialno varnost na proračunsko nevtralen način ter s povečanjem učinkovitosti aktivnih politik trga dela, vključno z usmerjanjem ukrepov na mlade in dolgotrajno brezposelne osebe, zlasti na območjih višje stopnje brezposelnosti;

3. Zagotovi izvajanje načrtovanih spodbud za zmanjšanje energetske intenzivnosti in izboljšanje energetske učinkovitosti gospodarstva, zlasti kar zadeva sektorja gradnje in prometa, med drugim tudi z zagotavljanjem boljšega delovanja trga;

4. Pri uveljavljanju reforme izobraževalnega sistema, da prednost ukrepom, s katerimi se bo izboljšal dostop do predšolske izobrazbe in s katerim se bo povečala kvaliteta in možnosti. Ciljno izobraževanje se bolj približa potrebam trga dela in ustvari priložnosti za nizkokvalificirane delavce, da se udeležijo vseživljenjskega učenja.

V Bruslju, 12. julija 2011

Za Svet
Predsednik
J. VINCENT-ROSTOWSKI

⁽¹⁾ Predvideno v členu 5(3) Uredbe (ES) št. 1466/97.