

## ZALECENIE RADY

z dnia 10 lipca 2012 r.

w sprawie krajowego programu reform Estonii z 2012 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na lata 2012–2015

(2012/C 219/07)

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<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupia się na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.
- (2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich<sup>(2)</sup>, które razem stanowią „zintegrowane wytyczne”. Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.
- (3) W dniu 12 lipca 2011 r. Rada przyjęła zalecenie<sup>(3)</sup> w sprawie krajowego programu reform Estonii z 2011 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na lata 2011–2015.
- (4) W dniu 23 listopada 2011 r. Komisja przyjęła drugą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób drugi europejski semestr zintegrowanej

i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020”. W dniu 14 lutego 2012 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania<sup>(4)</sup>, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzeżenia, w którym nie wskazała Estonii jako jednego z państw członkowskich, dla których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

- (5) W dniu 1 grudnia 2011 r. Rada przyjęła konkluzje, w których wezwała Komitet Ochrony Socjalnej, we współpracy z Komitetem Zatrudnienia i innymi komitetami, by przedstawił swoje stanowisko w sprawie działań zaleconych w ramach cyklu polityki strategii „Europa 2020”. Stanowisko to jest częścią opinii Komitetu Zatrudnienia.
- (6) Parlament Europejski został należycie włączony w Europejski Semestr zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97 i w dniu 15 lutego 2012 r. przyjął rezolucję w sprawie zatrudnienia i aspektów społecznych w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2012 r. oraz rezolucję w sprawie wkładu do rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2012 r.
- (7) W dniu 2 marca 2012 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji fiskalnej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada Europejska podkreśliła potrzebę kontynuacji zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków udzielania pożyczek, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji państwowej. Rada zwróciła się też do państw członkowskich o wdrożenie zaleceń dla poszczególnych krajów z 2011 r. i do przekształcenia tych priorytetów w konkretne środki, które zostaną włączone do ich programów stabilności lub programów konwergencji oraz do ich krajowych programów reform.
- (8) Dnia 2 marca 2012 r. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie uczestniczące w pakcie euro plus, by przedstawiły swoje zobowiązania w ramach tego paktu odpowiednio wcześniej, tak by zobowiązania te mogły zostać włączone do ich programów stabilności lub konwergencji oraz krajowych programów reform.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Utrzymana na rok 2012 decyzją Rady 2012/238/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 119 z 4.5.2012, s. 47).

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 213 z 20.7.2011, s. 5.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

(9) W dniu 26 kwietnia 2012 r. Estonia przedłożyła program stabilności obejmujący lata 2012–2015 oraz krajowy program reform z 2012 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi oboma programami, poddano je jednoczesnej ocenie.

(10) Na podstawie oceny programu stabilności zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych przedstawionych w programie jest realistyczny w latach 2012–2013, w których przewiduje się wzrost PKB ok. 2,4 %. W prognozie służb Komisji z wiosny 2012 r. przewidziano wzrost PKB rządu 3,8 % w 2013 r. Celem strategii budżetowej opisanej w programie stabilności jest zapewnienie zrównoważonej polityki fiskalnej wspierającej zrównoważony wzrost poprzez osiągnięcie nadwyżki strukturalnej przy jednoczesnym zapewnieniu wystarczających zabezpieczeń fiskalnych i obniżeniu obciążeń podatkowych pracy. Celem strategii jest również spełnienie wymagań paktu stabilności i wzrostu. Celem programu stabilności jest zrealizowanie zawiązki średniookresowego celu budżetowego (MTO) polegającego na osiągnięciu nadwyżki w 2013 r.

Średniookresowy cel budżetowy odpowiednio odzwierciedla wymogi paktu stabilności i wzrostu. Na podstawie (przeliczonego) strukturalnego salda budżetowego<sup>(1)</sup> wzrost wskaźnika wydatków publicznych, przy uwzględnieniu środków uznaniowych po stronie dochodów, osiągnie – do 2015 r. – wartość referencyjną dotyczącą wydatków określoną w pakcie stabilności i wzrostu. Jednocześnie celem programu stabilności jest osiągnięcie w 2014 r. nadwyżki zasadniczej. Wskaźnik zadłużenia nie przekracza 60 % PKB i zgodnie z programem prawdopodobnie zmaleje po 2013 r., osiągając wartość około 10 % w 2015 r.

(11) W 2011 r. Estonia osiągnęła znaczącą nadwyżkę budżetową. Prognozowany wzrost gospodarczy na rok 2012 przedstawiony w wiosennej prognozie służb Komisji z 2012 r. jest znacznie niższy niż na rok 2011: spadł on z 7,6 % do około 1,6 %, w związku z czym konieczna jest dalsza kontrola wydajności i wydatków. Estonia planuje wprowadzić w 2012 r. strukturalną regułę fiskalną, która ułatwi kontrolę nad wydatkami. Niezwłocznie po jej przyjęciu reguła powinna zostać wzmocniona wiążącym charakterem wieloletnich celów w zakresie wydatków. W związku z powyższym Estonia częściowo wykonała zalecenie w tym obszarze przyjęte w 2011 r.

(12) Jeżeli chodzi o rynek pracy, podjęto wiele kroków w zakresie opodatkowania pracy. Jednakże zachęty do podejmowania pracy można poprawić, rozwiązując kwestię nasilającej się tendencji do pobierania rent i świadczeń z tytułu niezdolności do pracy oraz podnosząc opłacalność pracy dla osób o niskich i wysokich dochodach otrzymujących zasiłki dla bezrobotnych

i zasiłki rodzicielskie. Wprawdzie podjęto obiecujące wysiłki mające na celu zmniejszenie wysokiego bezrobocia, ale bezrobocie długotrwałe i wśród ludzi młodych w dalszym ciągu utrzymuje się na wysokim poziomie. W związku z powyższym ryzyko ubóstwa wśród dzieci z gospodarstw domowych dotkniętych bezrobociem rośnie i należy mu zaradzić przy pomocy skutecznych usług socjalnych, w tym usług pomocy rodzinnej. Istnieje możliwość zwiększenia – w sposób nieobciążający budżetu – wydajności wsparcia dla rodzin poprzez lepsze ukierunkowanie przydziałów zasiłków rodzicielskich i rodzinnych oraz likwidację niewydajnych zwolnień z podatku dochodowego związanych z posiadaniem dzieci.

(13) Środki przedstawione w krajowym planie działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii są w dalszym ciągu niewystarczające ze względu na bieżącą tendencję odchodzenia od transportu publicznego. Nowe samochody w Estonii są najbardziej energochłonne w UE. Akcyza na paliwa nie wystarcza, aby spowodować zmiany w zachowaniach konsumenckich. Nie zakończono jeszcze całkowicie transpozycji kilku unijnych dyrektyw dotyczących energii. Estonia w dalszym ciągu musi doprowadzić do dywersyfikacji swoich źródeł dostaw energii. Przydałaby się modernizacja infrastruktury energii elektrycznej, aby móc włączyć w nią rosnące ilości energii wiatrowej.

(14) Jakość i dostępność kształcenia zawodowego znacząco się poprawiła, a na lata 2012–2013 zaplanowano więcej środków modernizacyjnych. Należy jednak polepszyć przejście z kształcenia ogólnego na zawodowe, można również rozważyć uogólnienie programów opartych na praktyce. Poprawia się odsetek osób korzystających z uczenia się przez całe życie, jednak oferta dla pracowników o niskich kwalifikacjach nie jest wystarczająca. Utrzymują się problemy związane z ukierunkowaniem systemu edukacji na potrzeby rynku pracy. Pilnie potrzebna jest również reforma szkolnictwa średniego oraz dalsza poprawa usług edukacyjnych świadczonych przez władze lokalne. Również współpraca między sektorem biznesu a instytucjami szkolnictwa wyższego jest w dalszym ciągu niezadowolająca, a część sektora prywatnego oparta na wiedzy powinna być dalej rozwijana.

(15) Aby odzwierciedlić niską tendencję demograficzną i zapewnić zrównoważony i konkurencyjny rozwój regionalny, w perspektywie długoterminowej konieczne jest zapewnienie stabilności finansów publicznych samorządów lokalnych oraz lepszego świadczenia usług publicznych na szczeblu lokalnym, jak również optymalizacja wykorzystania dość rozproszonych zasobów. Większość samorządów lokalnych, których rozmiary są ograniczone, doświadcza trudności w powszechnym świadczeniu koniecznych usług socjalnych, opieki zdrowotnej, usług rynku pracy, transportowych i edukacyjnych.

<sup>(1)</sup> Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, przeliczone przez służby Komisji na podstawie informacji zawartych w programie, zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką.

- (16) Estonia podjęła szereg zobowiązań w ramach paktu euro plus. Zobowiązania te oraz ich realizacja przedstawiona w 2011 r. dotyczą wspierania zatrudnienia, poprawy konkurencyjności oraz zwiększania stabilności finansów publicznych. Komisja dokonała oceny realizacji zobowiązań paktu euro plus. Wyniki tej oceny zostały wzięte pod uwagę w zaleceniach.
- (17) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę estońskiej polityki gospodarczej. Komisja dokonała oceny programu stabilności i krajowego programu reform. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki fiskalnej i polityki społeczno-gospodarczej w Estonii, ale także stopień poszanowania przepisów oraz wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru zostały przedstawione poniżej w zaleceniach 1–5.
- (18) W świetle powyższej oceny Rada zbadała program stabilności i jej opinia <sup>(1)</sup> znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Estonii podjęcie w latach 2012–2013 następujących działań:

1. Zachowanie dobrego stanu finansów publicznych poprzez realizację przewidzianych planów budżetowych, zapewnienie osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego (MTO) najpóźniej do 2013 r. oraz przestrzeganie wartości referencyjnej. Uzupełnienie planowanej reguły fiskalnej o bardziej wiążące wieloletnie reguły wydatkowe w ramach średniookresowych ram fiskalnych, dalszą poprawę wydajności wydatków publicznych oraz wdrożenie środków w zakresie przestrzegania przepisów podatkowych.
2. Poprawę zachęt do podjęcia pracy poprzez usprawnienie systemu świadczeń socjalnych i zwiększenie elastyczności

w przyznawaniu świadczeń z tytułu niezdolności do pracy, zasiłków dla bezrobotnych i zasiłków rodzicielskich przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego zabezpieczenia społecznego. Poprawę świadczenia usług społecznych, lepsze ukierunkowanie zasiłków rodzinnych i rodzicielskich oraz likwidację zniekształcających zwolnień z podatku dochodowego związanych z posiadaniem dzieci. Zwiększenie udziału młodych i długotrwale bezrobotnych w rynku pracy.

3. Skuteczniejsze powiązanie szkoleń i kształcenia z potrzebami rynku pracy i wzmocnienie współpracy między przedsiębiorstwami a ośrodkami akademickimi. Poszerzenie możliwości dostępu do uczenia się przez całe życie dla pracowników o niskich kwalifikacjach. Wspieranie określania priorytetów i umiędzynarodowienia systemów badań i innowacji.
4. Zwiększenie efektywności energetycznej, w szczególności w sektorach budownictwa i transportu, a także zwiększenie zachęt w zakresie ochrony środowiska dotyczących pojazdów i odpadów, m.in. poprzez rozważenie takich środków jak opodatkowanie pojazdów. Propagowanie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, między innymi poprzez modernizację infrastruktury i aktualizację przepisów. Kontynuowanie rozwoju połączeń transgranicznych, aby położyć kres izolacji rynkowej.
5. Zwiększenie stabilności finansów publicznych gmin, zwiększenie wydajności samorządów lokalnych i zapewnienie skutecznych usług poprzez silniejsze zachęty do tworzenia połączeń lub ściślejszej współpracy między gminami. W rozsądnym terminie powinny zostać przedstawione propozycje odnośnych reform.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 lipca 2012 r.

W imieniu Rady  
V. SHARLY  
Przewodniczący

<sup>(1)</sup> Przewidziana w art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.