



V Bruselu dne 5.6.2019  
COM(2019) 506 final

Doporučení pro

**DOPORUČENÍ RADY**

**k národnímu programu reforem Estonska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2019**

Doporučení pro

## DOPORUČENÍ RADY

### **k národnímu programu reforem Estonska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2019**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik<sup>1</sup>, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování, ve které není Estonsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Evropská rada potvrdila dne 21. března 2019. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny (dále jen „doporučení pro eurozónu“) přijala Rada dne 9. dubna 2019.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Estonsko jakožto členský stát, jehož měnou je euro, mělo zajistit, aby doporučení pro eurozónu, jak je promítnuto do níže uvedeného doporučení č. 3, bylo plně a včas zohledněno. K zohlednění druhého doporučení pro eurozónu týkajícího se podpory investic

---

<sup>1</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

napomohou zejména opatření zaměřená na hospodářskou politiku související s investicemi do určených oblastí.

- (3) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o Estonsku<sup>2</sup> pro rok 2019. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Estonsko učinilo v zohledňování jemu určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů v rámci strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 30. května 2019 předložilo Estonsko svůj národní program reforem na rok 2019 a dne 30. dubna 2019 svůj program stability z roku 2019.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013<sup>3</sup> může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo zohledňování příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí<sup>4</sup>.
- (6) Na Estonsko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Program stability z roku 2019 byl předložen na základě předpokladu nezměněné politiky. Schodek veřejných financí, který v roce 2018 činil 0,6 % HDP, plánuje vláda v roce 2019 snížit na 0,2 % HDP, v roce 2020 udržet na 0,3 % HDP a do roku 2022 dosáhnout schodku 0,7 % HDP. Podle přepočteného strukturálního salda<sup>5</sup> se během období, na které se vztahuje program stability z roku 2019, neočekává splnění střednědobého rozpočtového cíle – tj. schodku ve výši 0,5 % HDP ve strukturálním vyjádření. Poměr veřejného dluhu k HDP se má do roku 2022 snížit na 5,3 % HDP. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je příznivý. Opatření nezbytná na podporu plánovaných cílových schodků nebyla zatím upřesněna, což vyvolává riziko pro předpoklady týkající se výnosů.
- (7) Dne 13. července 2018 Rada Estonsku doporučila zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí<sup>6</sup> nepřekročila v roce 2019 hodnotu 4,1 %, což odpovídá roční strukturální korekci ve výši 0,6 % HDP. S ohledem na prognózu Komise z podzimu 2018, která pro rok 2019 předpovídala větší přiblížení ke střednědobému rozpočtovému cíli, a v souladu s pravidly pro uvolnění požadované korekce, by nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí neměla

---

<sup>2</sup> SWD(2019) 1005 final.

<sup>3</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

<sup>4</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>5</sup> Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

<sup>6</sup> Čisté primární výdaje vládních institucí se skládají z celkových výdajů vládních institucí bez úrokových nákladů, výdajů na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z prostředků Unie, a nediskrečních změn výdajů na podporu v nezaměstnanosti. Vnitrostátně financovaná tvorba hrubého fixního kapitálu je rozložena do čtyřletého období. Zohledněna jsou diskreční opatření na straně příjmů nebo zvýšení příjmů stanovená právními předpisy. Jednorázová opatření na straně příjmů i výdajů jsou kompenzována.

v roce 2019 přesáhnout 4,9 %, což odpovídá roční strukturální korekci ve výši 0,3 %. Na základě prognózy Komise z jara 2019 existuje v roce 2019 riziko významného odchýlení od tohoto požadavku.

- (8) Vzhledem k předpokládané produkční mezeře Estonska ve výši 2,7 % HDP a předpokládanému růstu HDP nižšímu, než je odhadovaná míra potenciálního růstu, by nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí neměla v roce 2020 přesáhnout 4,1 %, což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,6 % HDP plynoucí z požadavků na základě společně dohodnuté korekční matice podle Paktu o stabilitě a růstu. Na základě prognózy Komise z jara 2019 existuje při nezměněné politice v roce 2020 riziko významného odchýlení od tohoto požadavku. Celkově se Rada domnívá, že pro dodržení Paktu o stabilitě a růstu je třeba od roku 2019 přijímat nezbytná opatření.
- (9) Vzhledem k velkým skandálům spojeným s praním peněz je pro Estonsko prioritou jeho předcházení. Estonsko posílilo svůj rámec pro boj proti praní peněz a jeho bankovní sektor zaznamenal výrazné snížení podílu vkladů nerezidentů. Některé problémy ovšem přetrvávají. Estonská vláda sice přijala dodatečná opatření a pokyny k dalšímu posílení prevence praní peněz, estonský parlament však zatím nepřijal žádný legislativní podnět s cílem zvýšit kapacity dohledu v této oblasti. Po přijetí těchto opatření bude třeba věnovat pozornost jejich účinnému provedení.
- (10) Mezi hlavní překážky, které brání podnikům investovat a stojí v cestě většímu růstu produktivity, patří nedostatek kvalifikovaných pracovních sil a nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. V posledních letech provedlo Estonsko komplexní reformy, ale trendy na trhu práce a pokles počtu obyvatel v produktivním věku představují dlouhodobé výzvy pro systém vzdělávání a odborné přípravy. Mezi tyto výzvy patří stále vysoká míra předčasných odchodů ze vzdělávání, nedokončená reorganizace sítě škol, nedostatečná orientace středoškolského a odborného vzdělávání a přípravy na trh práce a výzvy spojené se stárnutím učitelů a nízkou atraktivitou tohoto povolání. Ačkoli se účast na vzdělávání dospělých zvyšuje, rozšiřování dovedností a rekvalifikace pracovníků neprobíhají dostatečně rychle, aby bylo možné udržet krok s vývojem na trhu práce. K nejvýznamnějším zjištěným nedostatkům v oblasti dovedností patří nedostatečná schopnost inovovat. Navzdory vysokému procentu odborníků na informační a komunikační technologie je odborná příprava v oblasti digitálních dovedností poskytovaná podniky omezená. Zvýšení relevance systému vzdělávání a odborné přípravy pro trh práce, mimo jiné prostřednictvím investování do profesního poradenství, řešení předčasných odchodů ze vzdělávání a lepšího předvídání potřeb v oblasti dovedností, by pomohlo zajistit, že budou lidé vybaveni potřebnými dovednostmi. Zlepšení pracovních podmínek učitelů, kvality výuky a politik v oblasti vzdělávání v reakci na demografické a ekonomické trendy by navíc posílilo kapacitu systému vzdělávání a odborné přípravy.
- (11) Míra chudoby, sociálního vyloučení a nerovnosti příjmů zůstává navzdory pokrokům stále vysoká, a to zejména u starších osob. V roce 2017 bylo chudobou a sociálním vyloučením ohroženo přibližně 42 % osob ve věku 65 let a více, zatímco průměr Evropské unie činil 15 %. Sociální dávky zůstávají při snižování chudoby neúčinné a systém sociálního zabezpečení je slabý. Poskytování kvalitních a cenově dostupných sociálních služeb brání nedostatečná spolupráce mezi zdravotnickými službami a službami sociální péče a velké rozdíly mezi jednotlivými obcemi, pokud jde o schopnost určit potřeby sociálních služeb a zajistit jejich poskytování. Jednotlivci si rovněž musí velkou část nákladů na služby poskytované orgány hradit sami. Veřejné výdaje Estonska na dlouhodobou péči představovaly méně než polovinu průměru EU

(0,6 % HDP v porovnání s 1,6 % HDP v roce 2016). Neexistují zde žádná preventivní opatření ani systém podpory ke zmírnění zátěže pro neformální pečovatele. Podíl osob s nenaplněnými zdravotními potřebami zůstává i nadále jedním z nejvyšších v EU (11,7 %), což ukazuje na problémy s dostupností a účinností systému zdravotní péče. Tyto výzvy poukazují na to, že je třeba integrovaným způsobem poskytovat cenově dostupné a kvalitní sociální a zdravotní služby a vypracovat komplexní rámec dlouhodobé péče. Inkluzivní růst by podpořily investice do opatření na podporu sociálního začlenění včetně investic do sociální infrastruktury.

- (12) Rozdíly v odměňování žen a mužů v roce 2017 nadále patřily k největším v Unii – dosahovaly 25,6 %, což je nepatrně více než v roce 2016. Vliv rodičovství na zaměstnanost žen činil 25,2 %, a byl tak značně nad průměrem Unie (9,0 %). Dlouhá rodičovská dovolená u žen často vede k pomalejšímu kariéernímu postupu. Ženy obvykle pracují v hůře placených hospodářských odvětvích a povoláních, ačkoli mají obecně vyšší dosažené vzdělání. Nedávno zavedená opatření učinila rodičovskou dovolenou flexibilnější a zavedla systém dávek, který má rodičům usnadnit návrat na trh práce. Využívání péče o děti se zlepšuje. Faktory, jako jsou hospodářská činnost, povolání, věk, pracovní zkušenosti nebo pracovní doba, vysvětlují pouze určité procento rozdílů v odměňování žen a mužů – pro zbylých 20 % ve srovnání s průměrem EU ve výši 11,5 % se však žádné vysvětlení nenabízí. Příčiny těchto rozdílů v odměňování žen a mužů by mohla osvětlit mzdová transparentnost. Zaměstnanost žen by pomohly zlepšit další investice do péče o děti a aktivní opatření na trhu práce. V širším kontextu je též důležitá spolupráce se sociálními partnery a posílení jejich kapacity.
- (13) Jelikož je Estonsko periferní země s nízkou hustotou obyvatelstva, je pro jeho hospodářské činnosti a vývoz klíčový dobře fungující a propojený systém dopravy. Dopravní infrastruktura Estonska se potýká s určitými nedostatky v oblasti konektivity a udržitelnosti. Železniční a intermodální doprava je stále nedostatečně rozvinutá. V posledních pěti letech se také zvýšily emise skleníkových plynů ze silniční dopravy. K řešení problémů souvisejících s dopravním přetížením a veřejnou dopravou by mohla přispět další inovativní a udržitelná řešení. K zajištění bezpečnosti dodávek elektřiny v celém Pobaltí je klíčová synchronizace elektroenergetického systému Estonska s evropskou kontinentální sítí. Investice do infrastruktury by pomohly zlepšit konkurenceschopnost estonských společností.
- (14) Produktivita Estonska zaostává z důvodu nízkých investic do výzkumu a vývoje, zejména ze strany soukromého sektoru. Zatímco veřejné výdaje na výzkum a vývoj se v roce 2017 pohybovaly mírně pod průměrem EU, investice podniků činily pouze 0,61 % HDP, tedy zhruba polovinu průměru EU. Jen malá část podniků, zejména těch malých a středních, vykazuje výzkumné a inovační činnosti. Klesají výdaje na inovace nesouvisející s výzkumem a vývojem a spolupráce mezi odvětvím vědy a podniky je slabá. Některé z těchto faktorů oslabují výkonnost a produktivitu Estonska v oblasti inovací. Produktivitu a konkurenceschopnost země by zvýšily cílenější investice do výzkumu, vývoje a inovací, včetně digitalizace a automatizace podniků, jakož i lepší definování výzkumných témat v oblastech, které jsou pro hospodářství relevantní. Estonské orgány navrhly a provedly několik opatření k řešení nedostatků v systému výzkumu a inovací, jejich dopad však zůstává omezený.
- (15) Přetrvávají problémy v oblasti účinného využívání zdrojů a energetické účinnosti. Výkonnost Estonska v oblasti ekologických inovací plně neodráží potenciál země a její celkové bodové hodnocení v oblasti ekologických inovací (60) je o 40 % nižší, než je průměr EU. Z hlediska produktivity zdrojů dosahuje Estonsko navzdory určitým

pokrokům, kterých v uplynulých letech dosáhlo, přibližně třikrát horších výsledků, než je průměr EU, a nárůst ostatních zemí EU se stále zvětšuje. Pouze malá část estonských malých a středních podniků činí kroky k tomu, aby účinněji využívaly zdroje a pracovaly ekologičtěji. Hospodářství Estonska je navíc energeticky velmi náročné a úroveň spotřeby energie značně přesahuje průměr EU. Všechny estonské kraje zaostávají ve zlepšování účinnosti využívání zdrojů a energetické účinnosti. Podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě činí v Estonsku 0,4 %, což zdaleka neodpovídá vnitrostátnímu cíli 10 %. K vytvoření konkurenceschopnějšího a udržitelnějšího hospodářství by dále přispělo zlepšení účinnosti využívání zdrojů a energetické účinnosti (zejména v odvětví stavebnictví) a podpora oběhového hospodářství včetně navýšení investic.

- (16) Insolvenční řízení trvají v Estonsku přibližně tři roky, přičemž míra výtěžnosti se pohybuje mírně nad 40 %. Finanční zdroje a zdroje pracovní síly tak zůstávají zablokovány v méně produktivních podnicích. To snižuje ochotu investovat a poskytovat podnikům finanční prostředky. Ke zkrácení doby trvání insolvenčních řízení a zvýšení míry výtěžnosti ve prospěch věřitelů by byla zapotřebí reforma insolvenčního rámce. Ta by mohla zahrnovat zejména podporu restrukturalizace před a po insolvenčním řízení a předcházení nesystematickým likvidačním společnostem.
- (17) K řešení některých nedostatků, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, které jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o Estonsku<sup>7</sup>, by mohlo přispět programování fondů EU na období 2021–2027. Estonsko by tedy mohlo fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím a s ohledem na regionální rozdíly.
- (18) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Estonska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Estonsku pro rok 2019. Posoudila také program stability z roku 2019 a národní program reforem na rok 2019, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Estonsku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen význam těchto opatření pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Estonsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (19) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2019, přičemž její stanovisko<sup>8</sup> je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.

DOPORUČUJE Estonsku v letech 2019 a 2020:

1. Zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí nepřekročila v roce 2020 hodnotu 4,1 %, což odpovídá roční strukturální korekci ve výši 0,6 % HDP. Zajistit efektivní prosazování pravidel pro boj proti praní peněz a účinný dohled nad těmito pravidly.
2. Řešit nedostatky v oblasti dovedností a podporovat inovace zlepšením kapacity systému vzdělávání a odborné přípravy a jeho relevance pro trh práce. Zlepšit přiměřenost systému sociálního zabezpečení a přístup k dostupným a integrovaným sociálním službám. Přijmout opatření ke snížení rozdílů v odměňování žen a mužů včetně zlepšení transparentnosti mezd.

<sup>7</sup> SWD(2019) 1005 final.

<sup>8</sup> Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

3. Zaměřit hospodářskou politiku související s investicemi na udržitelnou dopravní a energetickou infrastrukturu včetně infrastrukturních propojení, na podporu výzkumu a inovací a na účinné využívání zdrojů a energetickou účinnost, a to s ohledem na regionální rozdíly.

V Bruselu dne

*Za Radu  
předseda*