



Bryssel 5.6.2019
COM(2019) 506 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

**Viron vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu
Viron vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Viron vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Viron vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariaa koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 21 päivänä maaliskuuta 2019. Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoituskansalaisia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Viro ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta, jonka Eurooppa-neuvosto vahvisti 21 päivänä maaliskuuta 2019. Neuvosto hyväksyi 9 päivänä huhtikuuta 2019 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta, jäljempänä 'euroalueen suositus'.
- (2) Koska Viro kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Viron olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävästä suosituksesta 3 ilmenevä euroalueen suositus pannaan

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti. Toimenpiteet, joilla investointeihin liittyvä talouspolitiikka keskitetään määritettyihin osa-alueisiin, edistävät euroalueelle annetun suosituksen 2 noudattamista investointien tukemisen osalta.

- (3) Viroa koskeva vuoden 2019 maaraportti² julkaistiin 27 päivänä helmikuuta 2019. Siinä arvioitiin Viron edistymistä neuvoston 13 päivänä heinäkuuta 2018 hyväksymien maakohtaisten suositusten noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamisessa.
- (4) Viro toimitti vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelmansa 30 päivänä toukokuuta 2019 ja vuoden 2019 vakausohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2019.
- (5) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013³ 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa tämän säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.⁴
- (6) Viroon sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota. Vuoden 2019 vakausohjelma on esitetty olettaen, että politiikka pysyy muuttumattomana. Hallitus suunnittelee, että julkisen talouden alijäämä, joka vuonna 2018 oli 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, on 0,2 prosenttia vuonna 2019, 0,3 prosenttia vuonna 2020 ja 0,7 prosenttia vuoteen 2022 mennessä. Uudelleenlasketun rakenteellisen rahoitusaseman⁵ perusteella julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta (0,5 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen) ei suunnitelman mukaan saavuteta vuoden 2019 vakausohjelman kattamalla kaudella. Julkisen talouden velan arvioidaan supistuvan 5,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2022 mennessä. Näiden julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on suotuisa. Toimenpiteitä, joita tarvitaan tukemaan suunniteltujen alijäämätavoitteiden saavuttamista, ei ole täsmennetty, mikä on tuloja koskevien oletusten kannalta riski.
- (7) Neuvosto suositti 13 päivänä heinäkuuta 2018 Virolle sen varmistamista, että nettomääräisten julkisten perusmenojen⁶ nimellinen kasvu ei ole yli 4,1 prosenttia

² SWD(2019) 1005 final.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Komission yhteisesti sovittuja menetelmiä noudattaen uudelleen laskema suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä.

⁶ Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun otetaan huomioon komission syksyn 2018 talousennuste, jonka mukaan Viro olisi vuonna 2019 lähempänä julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta, ja vaaditun sopeutuksen lieventämistä koskevat säännöt, nettomääräisten julkisten perusmenojen nimelliskasvu ei saisi olla yli 4,9 prosenttia, mikä vastaa 0,3 prosentin vuotuista rakenteellista sopeutusta vuonna 2019. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että tästä vaatimuksesta poiketaan merkittävästi vuonna 2019.

- (8) Kun otetaan huomioon, että Viron tuotantokuilun on arvioitu olevan 2,7 prosenttia suhteessa BKT:hen ja BKT:n kasvavan potentiaalista kasvuvauhtia hitaammin, nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu vuonna 2020 saisi olla enintään 4,1 prosenttia, mikä vastaisi vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen yhteisesti sovitun sopeutuskavion perusteella 0,6 prosentin vuotuista rakenteellista sopeutusta suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että Viro poikkeaa tästä merkittävästi vuonna 2020, jos politiikka säilyy muuttumattomana. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattamiseksi tarvittavat toimet olisi toteutettava vuodesta 2019 alkaen.
- (9) Rahanpesun torjumisesta on tullut Viron painopistealue huomattavien rahanpesuskandaalien vuoksi. Viro on lujittanut rahanpesunvastaista säännöstöään, ja ulkomailla asuvien henkilöiden talletusten osuus Viron pankkisektorilla on pienentynyt huomattavasti. Haasteita on kuitenkin edelleen. Viron hallitus on toteuttanut lisätoimenpiteitä ja antanut ohjeita siitä, miten rahanpesuntorjunta voidaan vahvistaa edelleen, mutta Viron parlamentti ei ole vielä hyväksynyt lakiehdotusta, jonka tavoitteena on lisätä rahanpesunvastaiseen valvontaan liittyviä valmiuksia. Huomiota olisi kiinnitettävä näiden toimenpiteiden tehokkaaseen täytäntöönpanoon niiden hyväksymisen jälkeen.
- (10) Osaamisvaje ja osaamisen kohtaanto-ongelmat ovat suurimpia esteitä yritysten investoinneille ja rajoittavat tuottavuuden suurempaa kasvua. Viro on viime vuosina toteuttanut kattavia uudistuksia, mutta työmarkkinoiden kehityssuuntaukset ja työikäisen väestön väheneminen asettavat pitkän aikavälin haasteita koulutusjärjestelmälle. Näihin haasteisiin kuuluvat edelleen koulunkäynnin keskeyttäneiden suuri määrä, kouluverkoston puutteellinen uudelleenorganisointi, korkea-asteen koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen riittämätön kyky vastata työmarkkinoiden tarpeisiin sekä opettajien ikääntymiseen ja ammatin vähäiseen houkuttelevuuteen liittyvät haasteet. Vaikka aikuiskoulutukseen osallistuminen lisääntyy, työvoiman taitojen kehittäminen ja uudelleen koulutus ei ole riittävän nopeaa työmarkkinoiden kehityksen tasalla pysymiseksi. Riittämättömät innovointivalmiudet ovat keskeisessä asemassa havaittujen osaamistarpeiden kannalta. Tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden suuresta prosenttiosuudesta huolimatta yritykset tarjoavat vain vähän digiosaamiseen tähtäävää koulutusta. Koulutusjärjestelmän työmarkkinarelevanssia parantamalla voitaisiin varmistaa, että ihmisillä on oikeat taidot. Tähän päästäisiin esimerkiksi panostamalla uraneuvontaan, puuttamalla koulunkäynnin keskeyttämiseen ja ennakoimalla paremmin ammattitaitotarpeita. Lisäksi opettajien työolojen ja opetuksen laadun parantaminen sekä väestörakenteen ja talouden kehitykseen vastaavat koulutuspoliittiset toimenpiteet vahvistaisivat koulutusjärjestelmän valmiuksia.
- (11) Parannuksista huolimatta köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen ja tuloerot ovat edelleen suuria, erityisesti ikääntyneiden keskuudessa. Vuonna 2017 noin 42 prosenttia 65-

vuotiaista ja sitä vanhemmista oli köyhyys- ja syrjäytymisvaarassa verrattuna Euroopan unionin keskiarvoon (15 %). Sosiaalietuuksilla ei edelleenkään pystytä vähentämään köyhyyttä tehokkaasti, ja sosiaalinen turvaverkko on heikko. Laadukkaiden ja kohtuuhintaisten sosiaalipalvelujen tarjoamista haittaavat terveys- ja sosiaalipalvelujen välinen heikko koordinointi ja kuntien suuresti vaihteleva kyky tunnistaa sosiaalipalvelujen tarve ja vastata siihen. Yksityishenkilöiden on myös katettava suuri osa viranomaisten tarjoamista palveluista aiheutuvista kustannuksista. Pitkäaikaishoitoon käytettävät julkiset menot olivat Virossa alle puolet EU:n keskiarvosta (0,6 % suhteessa BKT:hen, kun ne vuonna 2016 olivat 1,6 % suhteessa BKT:hen). Virossa ei ole käytössä ehkäiseviä toimenpiteitä tai tukijärjestelmää omaishoitajien taakan keventämiseksi. Niiden ihmisten osuus, joilla on täyttämättömiä lääketieteellisiä tarpeita, on edelleen yksi EU:n suurimmista (11,7 %), mikä on osoitus terveydenhuoltojärjestelmän saatavuuteen ja vaikuttavuuteen liittyvistä ongelmista. Nämä haasteet osoittavat, että on tarpeen tarjota kohtuuhintaisia ja laadukkaita sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluja yhdennetyllä tavalla ja kehittää kattava pitkäaikaishoitojärjestelmä. Sosiaalista osallisuutta edistävät investoinnit, myös sosiaaliseen infrastruktuuriin, edistäisivät osallistavaa kasvua.

- (12) Sukupuolten palkkaero, joka oli 25,6 prosenttia vuonna 2017, on edelleen unionin suurimpia, ja se on kasvanut hieman edellisvuodesta. Lisäksi vanhemmuuden vaikutus naisten työllisyyteen (25,2 %) on selvästi unionin keskiarvoa (9,0 %) suurempi. Pitkät vanhempainvapaat johtavat usein naisten hitaampaan urakehitykseen. Naiset työskentelevät usein heikommin palkatuilla aloilla ja heikommin palkatuissa ammateissa, vaikka heidän koulutustasonsa on miesten koulutustasoa korkeampi. Viimeaikaisilla toimilla on lisätty vanhempainvapaata ja -etuuksia koskevan järjestelmän joustoa tavoitteena helpottaa vanhempien paluuta työmarkkinoille. Lastenhoitopalvelujen käyttö on parantunut. Esimerkiksi taloudellisen toiminnan, ammatin, iän, työkokemuksen tai työvuosien kaltaiset tekijät selittävät kuitenkin vain osan sukupuolten palkkaerosta, minkä vuoksi selittymätön ero on 20 prosenttia, kun EU:n keskiarvo on 11,5 prosenttia. Palkkauksen läpinäkyvyys voisi auttaa ymmärtämään paremmin sukupuolten suuren palkkaeron taustalla olevia syitä. Jatkuvat investoinnit lastenhoitoon ja aktiivisiin työvoimatoimenpiteisiin auttaisivat naisia työllistymään. Lisäksi yhteistyö työmarkkinaosapuolten kanssa ja niiden valmiuksien vahvistaminen ovat edelleen tärkeitä laajemmassa yhteydessä.
- (13) Syrjäisen sijainnin ja harvan asutuksen vuoksi hyvin toimiva ja yhteenliitetty liikennejärjestelmä on keskeisessä asemassa Viron taloudellisen toiminnan ja viennin kannalta. Viron liikenneinfrastruktuurissa on puutteita yhteenliitettävyyden ja kestävyyskannalta. Rautatie- ja intermodaaliliikenne on edelleen alikehittynyttä. Lisäksi tieliikenteen kasvihuonekaasupäästöt ovat lisääntyneet viiden viime vuoden aikana. Innovatiiviset ja kestävät ratkaisut voisivat auttaa vähentämään ruuhkautumista ja julkiseen liikenteeseen liittyviä ongelmia. Viron sähköjärjestelmän yhdistäminen Manner-Euroopan verkkoon on keskeistä, jotta voidaan varmistaa sähkön toimitusvarmuus koko Itämeren alueella. Infrastruktuuriin tehtävät investoinnit auttaisivat parantamaan virolaisten yritysten kilpailukykyä.
- (14) Erityisesti yksityisen sektorin investoinnit tutkimus- ja kehitystoimintaan ovat vähäisiä, ja Viron tuottavuus on jäänyt jälkeen. Julkiset tutkimus- ja kehitysmenot olivat vuonna 2017 hieman alle EU:n keskiarvon, mutta yritysten investoinnit olivat vain 0,61 prosenttia suhteessa BKT:hen eli noin puolet EU:n keskiarvosta. Yritysten, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten, osuus tutkimus- ja innovaatiotoiminnasta on vähäinen. Muihin kuin tutkimukseen ja kehittämiseen liittyvät innovaatiomenot

supistuvat, ja tiedemaailman ja yritysten välinen yhteistyö on vähäistä. Eräät näistä tekijöistä heikentävät maan innovointikykyä ja tuottavuutta. Entistä kohdennetummat investoinnit tutkimukseen, kehitykseen ja innovointiin, mukaan lukien yritysten digitalisointi ja automatisointi, lisäävät Viron tuottavuutta ja kilpailukykyä. Samoin tutkimusaiheiden parempi priorisointi talouden kannalta merkityksellisillä aloilla. Viron viranomaiset ovat suunnitelleet ja toteuttaneet useita toimenpiteitä tutkimus- ja innovointijärjestelmän puutteiden korjaamiseksi, mutta niiden vaikutus on tähän mennessä ollut rajallinen.

- (15) Resurssi- ja energiatehokkuuteen liittyviä haasteita on yhä jäljellä. Viron ekoinnovoinnin suorituskyky ei täysin vastaa maan potentiaalia, ja sen ekoinnovoinnin yhdistetty indeksipistemäärä (60) on 40 prosenttia alle EU:n keskiarvon. Joistain viime vuosina toteutetuista parannuksista huolimatta Viron resurssituottavuus on noin kolme kertaa EU:n keskiarvoa heikompi ja ero kasvaa muuhun EU:hun verrattuna. Vain pieni osa Viron pienistä ja keskisuurista yrityksistä toteuttaa toimia parantaakseen resurssitehokkuuttaan ja muuttuakseen vihreämmäksi. Lisäksi talous on erittäin energiaintensiivinen, ja energiankulutuksen taso on selvästi EU:n keskiarvon yläpuolella. Kaikki Viron alueet ovat jääneet jälkeen resurssi- ja energiatehokkuuden parantamisessa. Virossa uusiutuvan energian osuus liikenteessä on 0,4 prosenttia, eli huomattavasti alle kansallisen tavoitteen (10 %). Resurssi- ja energiatehokkuuden parantaminen erityisesti rakennusosalalla ja kiertotalouden tukeminen, myös lisäämällä investointeja, edistäisivät entisestään kilpailukykyisempää ja kestävämpää taloutta.
- (16) Maksukyvyttömyysmenettelyt kestävät Virossa noin kolme vuotta, ja takaisinperintäaste on hieman yli 40 prosenttia. Tämä kahlitsee työvoima- ja rahoitusresursseja vähemmän tuottaviin yrityksiin. Se heikentää kannustimia investoida yrityksiin ja tarjota niille rahoitusta. Maksukyvyttömyyskehyksen uudistaminen olisi tärkeää, jotta voitaisiin lyhentää maksukyvyttömyysmenettelyjen kestoa ja nostaa velkojien perintäastetta. Uudistuksessa voitaisiin erityisesti kannustaa käyttämään maksukyvyttömyyttä edeltäviä ja niiden jälkeisiä uudelleenjärjestelymenettelyjä ja ehkäistä yritysten purkamista.
- (17) Kaudella 2021–2027 voitaisiin EU:n rahastoja koskevan ohjelmasuunnittelun avulla auttaa korjaamaan joitakin suosituksissa havaituista puutteista, erityisesti maaraportin⁷ liitteen D kattamilla osa-alueilla. Näin Viro voisi mainituilla aloilla hyödyntää kyseisiä rahastoja parhaalla mahdollisella tavalla alueelliset erot huomioon ottaen.
- (18) Komissio on vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Viron talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2019 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2019 vakausohjelman ja vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Virolle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Viron finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyuden kannalta mutta myös sen, ovatko ne unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.
- (19) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto⁸ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1,

⁷ SWD(2019) 1005 final.

⁸ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

SUOSITTAA, että Viro toteuttaa vuosina 2019 ja 2020 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu on enintään 4,1 prosenttia vuonna 2020, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen; varmistaa rahanpesunvastaisen säännösten tuloksellisen valvonnan ja täytäntöönpanon;
2. puuttuu osaamisvajaseen ja edistää innovointia parantamalla koulutusjärjestelmän valmiuksia ja työmarkkinarelevanssia; parantaa sosiaalisen turvaverkon riittävyttä ja kohtuuhintaisten ja integroitujen sosiaalipalvelujen saatavuutta; toteuttaa toimenpiteitä sukupuolten palkkaeron kaventamiseksi muun muassa lisäämällä palkkojen läpinäkyvyyttä;
3. keskittää investointeihin liittyvän talouspolitiikan kestäväan liikenne- ja energiainfrastruktuuriin, verkkojen yhteydet mukaan lukien, tutkimuksen ja innovoinnin edistämiseen sekä resurssi- ja energiatehokkuuteen ottaen huomioon alueelliset erot.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*