



Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 506 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Estoniei pentru 2019 și care include un aviz al
Consiliului privind Programul de stabilitate al Estoniei pentru 2019**

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Estoniei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Estoniei pentru 2019

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) La data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2019. Aceasta a ținut cont în mod corespunzător de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile Analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 21 martie 2019. De asemenea, la data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Estonia printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o Recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 21 martie 2019. La 9 aprilie 2019, Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro („Recomandarea pentru zona euro”).
- (2) Ca stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Estonia ar trebui să asigure punerea

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

în aplicare integrală și în timp util a Recomandării pentru zona euro, astfel cum se reflectă în recomandarea 3 de mai jos. În special, măsurile care pun accentul pe politica economică legată de investiții în domeniile specificate vor contribui la punerea în aplicare a celei de-a doua recomandări pentru zona euro în ceea ce privește sprijinirea investițiilor.

- (3) Raportul de țară privind Estonia pentru 2019² a fost publicat la 27 februarie 2019. Acesta a evaluat progresele realizate de Estonia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice acestei țări adoptate de Consiliu la 13 iulie 2018, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor din anii anteriori, precum și progresele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.
- (4) La 30 mai 2019, Estonia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2019, iar la 30 aprilie 2019 și-a prezentat Programul de stabilitate pentru 2019.
- (5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost luate în considerare în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI”) aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului³, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea dacă acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care se va prevala de dispoziția menționată anterior în orientările sale privind aplicarea măsurilor prin care se stabilește o corelație între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernare economică⁴.
- (6) În prezent, Estonia face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. Programul de stabilitate pentru 2019 a fost prezentat pe baza ipotezei menținerii politicilor actuale. Guvernul intenționează să treacă de la un deficit public de 0,6 % din PIB înregistrat în 2018 la un deficit de 0,2 % din PIB în 2019, de 0,3 % din PIB în 2020, iar în 2022 să înregistreze un deficit de 0,7 % din PIB. Pe baza soldului structural recalculat⁵, nu se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu, stabilit la un deficit de 0,5 % din PIB în termeni structurali, va fi realizat în perioada acoperită de Programul de stabilitate pentru 2019. Se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea la 5,3 % din PIB până în 2022. Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare respective este unul favorabil. Măsurile necesare pentru a sprijini țintele de deficit preconizate nu au fost precizate, ceea ce reprezintă un risc pentru ipotezele privind randamentul colectării taxelor.
- (7) La 13 iulie 2018, Consiliul a recomandat ca Estonia să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete⁶ nu depășește 4,1 % în 2019, ceea ce

² SWD(2019) 1005 final.

³ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și cele temporare, recalculat de Comisie prin aplicarea metodologiei stabilite de comun acord.

⁶ Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din venituri provenite din fonduri ale

corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,6 % din PIB. Având în vedere previziunile Comisiei din toamna anului 2018, care prevedeau o poziție mai apropiată de obiectivul bugetar pe termen mediu în 2019, și în concordanță cu normele pentru deblocarea ajustării necesare, rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu ar trebui să depășească 4,9 %, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,3 % în 2019. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, există riscul ca în 2019 să se înregistreze o deviere semnificativă de la această cerință.

- (8) În 2020, având în vedere deviația estimată a PIB-ului Estoniei, de 2,7 % din PIB, și creșterea estimată a PIB-ului inferioară ratei estimate a creșterii potențiale, rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu ar trebui să depășească 4,1 %, în acord cu ajustarea structurală de 0,6 % din PIB care derivă din matricea de cerințe pentru ajustare stabilită de comun acord în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, în ipoteza menținerii politicilor actuale, există riscul ca în 2020 să se înregistreze o abatere semnificativă de la această cerință. În ansamblu, Consiliul este de părere că începând din 2019 ar trebui luate măsurile necesare care să asigure respectarea dispozițiilor Pactului de stabilitate și de creștere.
- (9) Prevenirea spălării banilor a devenit o prioritate pentru Estonia în contextul unor scandaluri de amploare în acest domeniu. Estonia și-a consolidat cadrul de combatere a spălării banilor, iar în sectorul bancar, proporția depozitelor nerezidenților a scăzut în mod semnificativ. Cu toate acestea, există în continuare o serie întreagă de probleme. Deși Guvernul estonian a introdus măsuri și orientări suplimentare cu privire la modalitățile de consolidare în continuare a prevenției în acest domeniu, Parlamentul estonian nu a adoptat încă nicio inițiativă legislativă care să vizeze creșterea capacităților de supraveghere a spălării banilor. Odată ce aceste măsuri vor fi adoptate, ar trebui să se acorde atenție punerii lor în aplicare efective.
- (10) Lipsa de personal calificat și decalajul dintre competențe și cererea pieței se numără printre principalele obstacole din calea investițiilor întreprinderilor și limitează creșterea productivității. În ultimii ani, Estonia a pus în aplicare reforme cuprinzătoare, dar tendințele de pe piața forței de muncă și scăderea populației de vârstă activă prezintă provocări pe termen lung pentru sistemul de educație și formare. Printre aceste provocări se numără rata încă ridicată a părăsirii timpurii a școlii, reorganizarea incompletă a rețelei școlare, relevanța insuficientă pentru piața forței de muncă a învățământului superior și a educației și formării profesionale și provocările legate de îmbătrânirea cadrelor didactice și de atractivitatea scăzută a acestei profesii. Cu toate că participarea la învățarea în rândul adulților se îmbunătățește, actualizarea competențelor și recalificarea forței de muncă nu sunt suficient de rapide pentru a ține pasul cu tendințele de pe piața forței de muncă. Capacitatea de inovare insuficientă se află în centrul nevoilor identificate în materie de competențe. În ciuda procentului ridicat de specialiști în tehnologia informației și comunicațiilor, întreprinderile pun la dispoziție posibilități de formare limitate în domeniul competențelor digitale. Îmbunătățirea relevanței pentru piața muncii a sistemului de educație și formare, inclusiv prin investiții în orientarea profesională, combaterea părăsirii timpurii a școlii și o anticipare mai bună a nevoilor în materie de competențe, ar contribui la asigurarea faptului că persoanele sunt dotate cu competențele adecvate. În plus, îmbunătățirea

Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Se iau în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

condițiilor de muncă ale cadrelor didactice, a calității procesului de predare și a politicilor din domeniul educației ca răspuns la tendințele demografice și economice ar consolida capacitățile sistemului de educație și formare.

- (11) În pofida faptului că au existat îmbunătățiri, sărăcia, excluziunea socială și inegalitatea veniturilor rămân ridicate, în special în rândul persoanelor în vârstă. Aproximativ 42 % din persoanele în vârstă de cel puțin 65 de ani erau expuse riscului de sărăcie și de excluziune socială în 2017, în comparație cu media Uniunii Europene, care este de 15 %. Prestațiile de asigurări sociale nu permit încă reducerea eficace a sărăciei, iar plasa de siguranță socială este slabă. Asigurarea unor servicii sociale de bună calitate și accesibile ca preț este afectată de slaba coordonare dintre serviciile de sănătate și cele de asistență socială, precum și de variația importantă a capacității municipalităților de a identifica nevoile în materie de servicii sociale și de a le oferi. De asemenea, persoanele fizice sunt obligate să acopere o mare parte din costurile serviciilor furnizate de autorități. Cheltuielile publice ale Estoniei pentru îngrijirea pe termen lung au reprezentat mai puțin de jumătate din media UE (0,6 % din PIB, în comparație cu 1,6 % din PIB în 2016). Nu există nici măsuri preventive, nici un sistem de sprijin pentru a ușura povara persoanelor care asigură servicii informale de îngrijire. Proporția persoanelor care au nevoi medicale nesoluționate este în continuare una dintre cele mai ridicate din UE (11,7 %), ceea ce indică existența unor probleme legate de accesibilitatea și eficacitatea sistemului de asistență medicală. Aceste provocări indică necesitatea de a furniza într-un mod integrat servicii sociale și de asistență medicală de calitate și la prețuri accesibile, precum și de a dezvolta un cadru cuprinzător pentru îngrijirea pe termen lung. Investițiile care sprijină incluziunea socială, inclusiv în infrastructura socială, ar promova o creștere favorabilă incluziunii.
- (12) Diferența de remunerare între femei și bărbați (25,6 % în 2017) rămâne printre cele mai ridicate din Uniune și este ușor mai mare decât în anul precedent. În plus, impactul condiției de părinte asupra ocupării forței de muncă în rândul femeilor este cu mult peste media Uniunii (25,2 %, în comparație cu 9,0 %). Concediile pentru creșterea copilului lungi conduc adesea la o evoluție mai lentă a carierelor femeilor. Ca tendință generală, femeile lucrează în sectoare economice și profesii în care remunerațiile sunt mai scăzute, cu toate că nivelul lor de educație este mai ridicat decât cel al bărbaților. O serie de măsuri recente au conferit mai multă flexibilitate concediului pentru creșterea copilului și prestațiilor parentale în scopul de a facilita întoarcerea părinților pe piața forței de muncă. Utilizarea serviciilor de îngrijire a copiilor s-a îmbunătățit. Cu toate acestea, factori precum activitatea economică, ocupația, vârsta, experiența profesională sau timpul de lucru explică doar o parte a diferenței de remunerare între femei și bărbați, astfel încât rămâne o diferență neexplicată de 20 % față de media UE care este de 11,5 %. Transparența salarială ar putea ajuta la o mai bună înțelegere a motivelor care stau la baza acestei diferențe mari de remunerare între femei și bărbați. Continuarea investițiilor în serviciile de îngrijirea copiilor și luarea de măsuri active pe piața muncii ar contribui la încadrarea în muncă a femeilor. În plus, este în continuare important, într-un context mai larg, să se dialogheze cu partenerii sociali și să le fie consolidate capacitățile.
- (13) Întrucât Estonia este o țară periferică cu o densitate scăzută a populației, un sistem de transport performant și interconectat este esențial pentru activitățile economice și exporturile acestei țări. Infrastructura de transport din Estonia se confruntă cu unele deficiențe în ceea ce privește conectivitatea și durabilitatea. Transportul feroviar și cel intermodal sunt în continuare insuficient dezvoltate. În plus, emisiile de gaze cu efect de seră generate de transportul rutier au crescut în ultimii 5 ani. Noi soluții inovatoare

și durabile ar putea contribui la soluționarea problemelor legate de congestionare și de transportul public. Sincronizarea sistemului de energie electrică al Estoniei cu rețeaua continentală europeană este esențială pentru garantarea siguranței alimentării cu energie electrică în întreaga regiune baltică. Investițiile în infrastructură ar contribui la îmbunătățirea competitivității întreprinderilor estoniene.

- (14) Având în vedere nivelurile scăzute de investiții în cercetare și dezvoltare, în special din partea sectorului privat, productivitatea Estoniei este rămasă în urmă. În timp ce în 2017 cheltuielile publice pentru cercetare și dezvoltare s-au situat puțin sub media UE, investițiile întreprinderilor au reprezentat doar 0,61 % din PIB, ceea ce echivalează cu aproximativ jumătate din media UE. Doar o proporție scăzută de întreprinderi, în special în rândul întreprinderilor mici și mijlocii, raportează activități de cercetare și inovare. Cheltuielile cu inovarea nelegată de cercetare și dezvoltare sunt în scădere, iar colaborarea dintre mediul științific și întreprinderi este slabă. Unii dintre acești factori frânează performanțele țării în materie de inovare și productivitatea acesteia. Investițiile mai bine direcționate în cercetare, dezvoltare și inovare, inclusiv în digitalizarea și automatizarea firmelor, ar spori productivitatea și competitivitatea Estoniei. O stabilire mai bună a priorităților de cercetare în domeniile relevante pentru economie ar avea același efect. Autoritățile estoniene au conceput și au pus în aplicare o serie de măsuri pentru a remedia deficiențele sistemului de cercetare și inovare, dar impactul acestora rămâne limitat până în prezent.
- (15) Persistă o serie de provocări în ceea ce privește utilizarea eficientă a resurselor și eficiența energetică. Performanța Estoniei în materie de ecoinovare nu reflectă pe deplin potențialul țării, iar punctajul său compozit în materie de ecoinovare, care este de 60, este cu 40 % sub media UE. În pofida unor îmbunătățiri din ultimii ani, rezultatele Estoniei sunt de aproximativ trei ori mai slabe decât media UE în ceea ce privește productivitatea resurselor, iar decalajul față de restul UE se mărește. Doar o mică proporție din întreprinderile mici și mijlocii din Estonia iau măsuri pentru a-și îmbunătăți eficiența utilizării resurselor și pentru a deveni mai ecologice. În plus, economia este extrem de energointensivă, consumul de energie fiind cu mult peste media UE. Toate regiunile din Estonia înregistrează întârzieri în ceea ce privește îmbunătățirea eficienței utilizării resurselor și a eficienței energetice. În ceea ce privește ponderea energiei din surse regenerabile în sectorul transporturilor, cu procentul actual de 0,4 %, Estonia se situează cu mult sub obiectivele naționale, care sunt de 10 %. Promovarea eficienței energetice și a utilizării eficiente a resurselor, în special în sectorul imobiliar, precum și sprijinirea economiei circulare, inclusiv prin creșterea investițiilor, ar contribui la o economie mai competitivă și mai durabilă.
- (16) În Estonia, procedurile de insolvență durează aproximativ trei ani, iar rata de recuperare este cu puțin peste 40 %. Această situație înseamnă că forță de muncă și resurse financiare sunt blocate în societăți mai puțin productive. Sunt subminate astfel stimulentele de a investi și de a oferi finanțare întreprinderilor. Reformarea cadrului în materie de insolvență ar fi importantă pentru reducerea duratei procedurilor de insolvență și creșterea ratei de recuperare pentru creditorii. În special, aceasta ar putea include încurajarea utilizării procedurilor de restructurare înainte și după insolvență și prevenirea lichidării prin fragmentare a întreprinderilor.
- (17) Programarea fondurilor UE pentru perioada 2021-2027 ar putea contribui la acoperirea unora dintre lacunele identificate în recomandări, în special în domeniile vizate de anexa D la raportul de țară⁷. Acest lucru ar permite Estoniei să utilizeze în mod optim

⁷ SWD(2019) 1005 final.

fondurile respective pentru sectoarele identificate, ținând seama de disparitățile regionale.

- (18) În contextul semestrului european 2019, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Estoniei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2019. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2019 și Programul național de reformă pentru 2019, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Estoniei în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Estonia, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.
- (19) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2019 prin prisma acestei evaluări, iar avizul său⁸ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2019-2020, Estonia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu va depăși 4,1 % în 2020, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,6 % din PIB; să asigure supravegherea eficientă și aplicarea în practică a cadrului de combatere a spălării banilor.
2. Să găsească soluții pentru lipsa de personal calificat și să favorizeze inovarea prin îmbunătățirea capacității și a relevanței pentru piața muncii a sistemului de educație și formare; să îmbunătățească gradul de adecvare al plasei de siguranță socială și accesul la servicii sociale integrate și accesibile ca preț; să ia măsuri pentru a reduce diferența de remunerare dintre bărbați și femei, inclusiv prin îmbunătățirea transparenței salariale.
3. Să concentreze politica economică legată de investiții asupra unei infrastructuri energetice și de transport durabile, inclusiv a interconexiunilor, asupra promovării cercetării și inovării, precum și asupra utilizării eficiente a resurselor și a eficienței energetice, ținând seama de disparitățile regionale.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*

⁸ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.