

NÕUKOGU SOOVITUS,**13. juuli 2018,****milles käsitletakse Horvaatia 2018. aasta riikliku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamused
Horvaatia 2018. aasta lähenemisprogrammi kohta**

(2018/C 320/10)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta, ⁽¹⁾ eriti selle artikli 9 lõiget 2,võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta, ⁽²⁾ eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 22. novembril 2017 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2018) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis 22. märtsil 2018 heaks iga-aastaselt majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. Samuti võttis komisjon 22. novembril 2017 määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles nimetati Horvaatiat ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.
- (2) 2018. aasta aruanne Horvaatia kohta avaldati 7. märtsil 2018. Selles hinnati Horvaatia edusamme nõukogu poolt 11. juulil 2017 vastu võetud riigipõhiste soovitusete ⁽³⁾ täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud riigipõhiste soovitusete järelmeetmeid ja edusamme strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel. See sisaldas ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjalikku analüüsi, mille tulemused avaldati samuti 7. märtsil 2018. Komisjon järeldas oma analüüsi põhjal, et Horvaatias esineb endiselt ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus, ehkki see on vähenemas. Haavatavus tuleneb avaliku ja erasektori võla ning välisvõla endiselt kõrge tasemest – need võlad on kõik suurel määral nomineeritud välisvaluutas. Viivislaenu tase püsib kõrge, eriti finantssektorivälise äriühingute puhul. Horvaatia potentsiaalne majanduskasv ei ole püsivaks kohandamiseks endiselt piisav ning tööjõu kasutamise püsivalt madala taseme ja tootlikkuse aeglase kasvu probleemidega tegelemiseks ei ole poliitikameetmeid piisavalt rakendatud. Konkurentsivõimet ja investeerimist pidurdavad ikka veel ettevõtluskeskkonna piirangud ning tõhusate avalike teenuste pakkumist häirib avaliku halduse killustatus.
- (3) Horvaatia esitas 26. aprillil 2018 oma 2018. aasta riikliku reformikava ja 2018. aasta lähenemisprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste programmide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

⁽¹⁾ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.⁽²⁾ ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.⁽³⁾ ELT C 261, 9.8.2017, lk 41.

- (4) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi on võetud arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013⁽¹⁾ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega, esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatses kasutada.
- (5) Horvaatia suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa ning võlareeglit. Lähtudes valitsemissektori 2017. aasta eelarveülejäägist 0,8 % SKPst, on 2018. aasta lähenemisprogrammis kavandatud 2018. aastaks nominaalse eelarvepositsiooni puudujääk 0,5 % SKPst ja seejärel selle järkjärguline paranemine kuni 0,5 %-lise ülejäägini 2021. aastal. Keskpika perioodi eelarve-eesmärk – struktuurne eelarvepuudujääk 1,75 % SKPst – kavatakse programmi perioodi kestel ületada. 2018. aasta lähenemisprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPse võrreldes 2017. aasta 78,0 %-ga vähenema 2018. aastal 75,1 %-ni ja 2021. aastaks 65,9 %-ni SKPst. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav, aga kavandatud eelarve-eesmärgid tunduvad ettevaatlikud. Komisjoni 2018. aasta kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori eelarvepositsioon 2018. ja 2019. aastal vastavalt 0,7 % ja 0,8 % SKPst.
- (6) 11. juulil 2017 soovitas nõukogu Horvaatiale oma 2018. aastal keskpika perioodi eelarve-eesmärgist kinni pidada. Komisjoni 2018. aasta kevadprognoosi kohaselt püsib struktuurne eelarvepositsioon 2018. aastal – 0,3 % juures ja 2019. aastal – 0,6 % juures SKPst ning ületab seega keskpika perioodi eelarve-eesmärki. Prognooside kohaselt täidab Horvaatia 2018. ja 2019. aastal võlareeglit. Üldiselt on nõukogu prognooside põhjal seisukohal, et Horvaatia täidab 2018. ja 2019. aastal stabiilsuse ja kasvu pakti nõuded.
- (7) Kavandatud oluliste õigusaktide vastuvõtmine Horvaatia eelarveraamistiku parandamiseks on kaua viibinud. Puudused arvudes väljendatud eelarve-eeskirjades muudavad need eeskirjad eelarvepoliitika kavandamisel kasutuks ning eelarvepoliitika komisjoni kui sõltumatu organi mõju on endiselt nõrk. Horvaatia valitsemissektori suur võlg ja selle avatus valuutariskile tähendab, et endiselt on väga oluline järgida võla usaldusväärse haldamise tava. 2017. aastal tugevdati võla haldamise funktsiooni ja koostati võla haldamise strateegia, mida tuleb korrapäraselt ajakohastada. Seadusega juba sätestatud omandimaksu kehtestamine on edasi lükatud ning ei ole teada, kas ja kuna see maks kehtestatakse. Seega saab Horvaatia kinnisvara korduvast maksustamisest vähe tulu. Korduv omandimaks aitaks parandada tulude kogumise üldist majanduskasvu soodustavat mõju ning tagada kohalikele omavalitsusüksustele kindla ja prognoositava tuluallika.
- (8) Horvaatia tööturu taastumine 2017. aastal jätkus. Paraku püsivad tööhõive ja aktiivsuse määr oluliselt allpool liidu keskmist ning see pidurdab potentsiaalset majanduskasvu. Praegu on naiste seadusjärgne pensioniiga 62 aastat ja meeste oma 65 aastat. Seadusjärgse pensioniea lähendamise ja tõstmine edeneb aeglaselt: mõlemast soost isikute pensioniiga jõuab 67 aastani alles 2038. aastal. Lisaks sellele saavad eakad töötajad kasutada mitmesuguseid ennetähtaegselt pensionile jäämise võimalusi ja pensionisüsteemis sisaldub hulk eripensioniskeeme, millega pakutakse soodsamaid pensionile jäämise tingimusi. Naiste tööjõus osalemise määra alandavad endiselt nende hoolduskohustused. Sellest tuleneva lühikese tööelu keskmise kestusega kaasneb praeguse või tulevase pensioni ebapiisavus ja vaesusrisk vanemas eas. Väljakuulutatud meetmeid pikema tööelu soodustamiseks ei ole veel rakendatud.
- (9) Ehkki sotsiaaldialoogi struktuur on Horvaatias paigas, on ametiasutuste ja sidusrühmade tegelik suhtlus poliitika ettevalmistamisel piiratud ja on seni seisnenud peamiselt kirjaliku tagasiside andmises valitsuse ettepanud meetmetele. Lisaks sellele on ametühingute üldine suutlikkus sotsiaaldialoogis osaleda nende killustatuse tõttu piiratud.
- (10) Hoolimata olukorra hiljutisest paranemisest, on vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus oleva elanikkonna osakaal endiselt suur ning erineb palju maakondade lõikes. Eriti on sellest mõjutatud vanemaalised, väheste oskustega ja

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

puuetega inimesed. Sotsiaalkaitsesüsteemis on vajakajäämisi tulemuslikkuse ja võrdsuse vallas ning sotsiaalhüvitistest vaesuse vähendamiseks ei piisa. Institutsioonidevahelise koordineerimise puudumise ja vaesemate omavalitsusüksuste väiksema fiskaalvõimekuse tõttu pakutakse sotsiaalhüvitisi ebaühtlaselt.

- (11) Horvaatia püsib allpool liidu keskmist haridusse tehtavate investeeringute, alushariduse ja lapsehoiu, põhioskuste, kolmanda taseme hariduse omandamise ning selle poolest, kuivõrd vastavad kutseharidus ja -koolitus tööturu vajadustele. Horvaatia on käivitanud haridus-, teadus- ja tehnoloogiastrateegia raames mitu reformi. Õppekavade reformil on tõenäoliselt positiivne mõju Horvaatia hariduse kvaliteedile, kui see rakendatakse täies ulatuses ja kooskõlas strateegia raames kavandatud muude meetmetega. Kutsehariduse ja -õppe programmide vastavus tööturu vajadustele tundub olevat piiratud. Sellele osutab asjaolu, et üle poole registreeritud töötutest on kutsehariduse omandanud või kutseõppe läbinud inimesed. Vajalike oskuste paremaks kindlakstegemiseks peavad avaliku sektori asutused ja tööandjad omavahel kooskõlastatult suhtlema. Täiskasvanuõppe süsteemi, mille eesmärk on aidata kaasata inimesi tööturule, iseloomustavad suur pakkujate arv ja pakkumiste ebaühtlane jaotus riigi piires ning õppekavad, mida ei ole nõuetekohaselt hinnatud. Osalus täiskasvanuõppes ja aktiivse tööturupoliitika meetmete osana pakutavates haridusprogrammides on äärmiselt väike.
- (12) Horvaatia avaliku halduse territoriaalne killustatus ja pädevuste lai jagunemine eri valitsustasanditele pärsivad avalike teenuste osutamise tõhusust ja mõjutavad avaliku sektori kulutusi. Paljudel väikestel kohalikel üksustel puudub detsentraliseeritud ülesannete täitmiseks piisav finants- ja haldussuutlikkus. Avaliku halduse tõhususe näitajad jäävad allapoole liidu keskmist ning see takistab avaliku poliitika kavandamist ja rakendamist, samuti Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tulemuslikumat kasutamist. Keskvalitsuse kohalike üksuste arvu kavandatud vähendamine ja riigiametite süsteemi ühtlustamine on veelgi edasi lükatud. Avaliku halduse ja selle talituste palgakujundusraamistiku ebaühtlus tõkestab võrdset kohtlemist ja valitsuse kontrolli avaliku sektori palgakulude üle. Raamistiku ühtlustamiseks kavandatud õigusaktide vastuvõtmine on lükatud edasi 2018. aasta keskpaika. Ametiasutused on teinud esimesi samme haiglate teatavate ülesannete integreerimiseks, et parandada tervishoiuteenuste osutamise tõhusust ja nende kättesaadavust. Paraku kuhjuvad tervishoiusüsteemi ebatõhusa rahastamismudeli tõttu võlad, mis on eriti suured statsionaarse ravi puhul.
- (13) Majanduses mängivad endiselt suurt rolli riigile kuuluvad ettevõtted. Nende juhtimise parandamiseks võetud meetmed ei avalda veel olulist mõju ning seetõttu tegutsevad need ettevõtted vähese tootlikkuse ja kasumlikkusega. Vastu on võetud riigivara haldamist ja kasutamist reguleerivad uued õigusaktid.
- (14) Novembris 2017 jõudis lõpule Horvaatia Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga varade kvaliteedi sõltumatu läbivaatamine. Arvestades panga tähtsust liidu rahastamisvahendite ja Euroopa investeerimiskava rakendamisel ning otsese laenuandmise suurenevat osatähtsust selle tegevuses, tuleks läbivaatamise tulemusi kasutada panga järelevalve- ja õigusraamistiku ning juhtimise tugevdamiseks.
- (15) Ettevõtluskeskkonda halvendavad endiselt halduskoormus ja maksutaolised lõivud. Halduskoormust on pidevalt vähendatud, ent vaid mõõdukas tempos. Maksutaolisi lõive on kärbitud ainult vähesel määral ja läbipaistvus on kehv, sest registrit ei ole korrapäraselt ajakohastatud ja kavandatud kärpete mõju ei ole hinnatud.
- (16) Selleks et saavutada 2015.–2020. aasta korrupsioonivastase strateegia eesmärgid, tuleb 2017.–2018. aasta korrupsioonivastane tegevuskava täielikult rakendada. Endiselt on tarvis parandada mitmesuguseid olulisi elemente, eelkõige varade ja huvide konflikti avalikustamist, suurendada teadlikkust rikkumisest teatamise kanalitest ning kontrollida tõhusalt riigihangetega seotud riske, kuna riigihanked on riigile kuuluvates ettevõtetes toimuva ettevõttesise lepingute sõlmimise tava tõttu korrupsioonile endiselt vastuvõtlikud.
- (17) Konkurentsi pärsivad piiravad eeskirjad kaupade ja teenuste turul, eelkõige üleliia reguleeritud kutsealade suur arv. Eeskirjade lõdvendamine on huvirühmade tugeva vastuseisu tõttu edenenu aeglaselt.
- (18) Kohtusüsteemi ja ka ettevõtluskeskkonna kvaliteeti ja tõhusust koormavad pikalevenivad kohtumenetlused ja pooleliolevate kohtuasjade suur arv. Pooleliolevate kohtuasjade arvu tajutud vähenemine on peamiselt tulenenud uute kohtuasjade väiksemast arvust, mitte pooleliolevate kohtuasjade kiiremast lahendamisest. Hoolimata olukorra paranemisest, kasutatakse vaidluste lahendamisel ja maksejõuetusmenetlustes endiselt liiga vähe elektroonilist sidet.

- (19) Horvaatia teadus- ja innovatsioonisüsteemi reformimiseks tehakse aruka spetsialiseerumise strateegia raames teatavaid sihipäraseid jõupingutusi. Poliitiline vastutus teadus- ja uuendustegevuse toetamise eest ei paista olevat koordineeritud ning see nõrgendab valdkonna strateegia rakendamist. Suurte ülikoolide juhtimisstruktuur on väga killustunud ja haldusnormid paindumatud. Teadusasutuste ja ettevõtlussektori koostöö jätab soovida. Teadus- ja innovatsioonipoliitika mõju ei jälgita ega hinnata korrapäraselt ning see ei võimalda nõuetekohaselt prioriteete seada. Kolmanda taseme haridussüsteemile tuleksid kasuks kvaliteedi parandamise ja tööturu vajadustele vastavuse suurendamise stiimulid.
- (20) Komisjon on Euroopa poolaasta (2018) raames Horvaatia majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2018. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2018. aasta lähenemisprogrammi ja 2018. aasta riiklikku reformikava ning varasematel aastatel Horvaatiale esitatud soovitude järelmeetmeid. Komisjon ei ole arvesse võtnud mitte üksnes nende asjakohasust Horvaatia eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka seda, mil määral need vastavad liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust anda riigi tulevastes otsustesse liidu tasandi panus ja tugevdada seeläbi liidu üldist majandusjuhtimist.
- (21) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2018. aasta lähenemisprogrammiga tutvunud ja on arvamusel, ⁽¹⁾ et Horvaatia täidab stabiilsuse ja kasvu pakti.
- (22) Võttes arvesse komisjoni põhjalikku analüüsi ja kõnealust hindamist, on nõukogu 2018. riikliku reformikavaga ja 2018. lähenemisprogrammiga tutvunud. Määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud nõukogu soovitusel kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–4,

SOOVITAB Horvaatiale võtta 2018. ja 2019. aastal järgmisi meetmeid.

1. Tugevdada eelarveraamistikku, suurendades muu hulgas eelarvepoliitika komisjoni sõltumatust ja volitusi. Kehtestada korduv omandimaks.
2. Vähendada ennetähtaegselt pensionile jäämist, kiirendada seadusjärgse pensioniea tõstmist ja viia erikategooriaid käsitlevad pensionisätted vastavusse üldise pensionisüsteemi normidega. Minna edasi haridus- ja koolitussüsteemi reformiga, et parandada süsteemi kvaliteeti ja selle vastavust tööturu vajadustele nii noorte kui ka täiskasvanute jaoks. Konsolideerida sotsiaalhüvitisi ja suurendada nende vaesust vähendavat mõju.
3. Vähendada avaliku halduse territoriaalset killustatust, ühtlustada pädevuste funktsionaalset jaotust ja suurendada avaliku poliitika kavandamise ja rakendamise suutlikkust. Võtta sotsiaalpartneritega konsulteerides kasutusele ühtlustatud palgakujundusraamistik avaliku halduse ja selle talituste töötajate jaoks.
4. Parandada riigile kuuluvate ettevõtete üldjuhtimist ning soodustada riigile kuuluvate ettevõtete ja tootmisega mitteseotud varade müüki. Vähendada tunduvalt ettevõtjate koormust, mis tuleneb maksutaolistest lõivudest ning piiravatest haldus- ja õiguslikest nõuetest. Soodustada konkurentsi äriteenuste sektoris ja reguleeritud kutsealadel. Lühendada kohtumenetluste kestust ja soodustada elektroonilise side kasutamist kohtutes.

Brüssel, 13. juuli 2018

Nõukogu nimel
eesistuja
H. LÖGER

⁽¹⁾ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.