

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 12 юли 2011 година

относно Националната програма за реформи на Естония за 2011 г. и съдържаща становището на Съвета относно Програмата за стабилност на Естония за периода 2011—2015 г.

(2011/С 213/02)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики ⁽¹⁾ и по-специално член 5, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която ще се съсредоточи върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и на конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите-членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките за заетост на държавите-членки ⁽²⁾, като заедно двата акта формират „интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха призовани да вземат предвид интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики за заетост.
- (3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна и интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната

реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Европейският съвет поиска от държавите-членки да превърнат тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в техните програми за стабилност или програмите за конвергенция и в националните им програми за реформи.

- (5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите задължения достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или програмите за конвергенция и в националните им програми за реформи.
- (6) На 29 април 2011 г. Естония представи Програмата си за стабилност за 2011 г., обхващаща периода 2011—2015 г., както и Националната си програма за реформи за 2011 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (7) Естония бе особено засегната от глобалната финансова криза, която ускори свиването на пазара на недвижими имоти и потреблението след период на бурно развитие. През 2008—2009 г. кумулативният спад на БВП достигна 19 %, а безработицата се увеличи почти четирикратно и достигна 16,8 % през 2010 г. Икономиката обаче се възстанови бързо и се очаква реалният растеж на БВП да се ускори през следващите години. Възстановяването се дължи главно на износа, но вътрешното търсене също нараства, най-вече чрез големи инвестиции. Подобрените перспективи за растеж дадоха тласък на пазара на труда. Равнището на заетостта нарасна забележимо напоследък, макар трайната безработица да е все така висока. Инфлацията ускори темповете си в сравнение с миналата година, но се очаква да стане по-умерена съобразно динамиката на цените на стоките на световните пазари.
- (8) Въз основа на оценката на програмата за стабилност в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97, Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози е реалистичен. Средносрочната бюджетна стратегия на програмата за стабилност е до 2013 г. да се постигне средносрочната цел, определена като структурно равновесие, което да се поддържа през останалата част на периода на програмата за стабилност с оглед реализиране на структурни излишъци през 2013 г. и след това. До 2013 г. се очаква номиналното салдо на

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

⁽²⁾ Продължават да се прилагат през 2011 г. с Решение 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г. относно насоките за политиките за заетост на държавите-членки (ОВ L 138, 26.5.2011 г., стр. 56).

консолидирания държавен бюджет да достигне излишък, докато в краткосрочен план номиналният дефицит се очаква донякъде да се влоши поради въздействието на еднократните инвестиции в опазването на околната среда във връзка с въглеродните кредити. Предвидената в програмата за стабилност бюджетна консолидация ще се постигне чрез ограничаване нарастването на публичното потребление. В програмата за стабилност се предоставя известна информация относно мерките за постигане на целевото бюджетно салдо, а въз основа на досегашните данни по отношение на фискалните цели може да се сметне, че рискът в следващите години те да не бъдат постигнати е малък. По-специално, с предвидените реформи се цели повишаване на ефикасността в няколко области, например образованието и активните политики по заетостта. Следователно рисковете за бюджетните цели изглеждат до голяма степен балансиранни. Въпреки това, при следващите бюджети ще бъде важно да се предоставят основните подробности за мерките за допълнително подобряване на ефикасността на публичните разходи, така че да се подкрепи изпълнението на програмата за стабилност.

- (9) Трайната безработица остава висока, а равнищата на безработица в отделните региони са доста разнородни и устойчиви. Въпреки че от 2009 г. насам финансирането на активните политики за заетостта значително се увеличи, то остава на едно от най-ниските нива в ЕС, в резултат на което само малък дял от безработните получават активна подкрепа. Естонският пазар на труда се характеризира със сравнителна гъвкавост, подсилена и от решението за отлагане до 2013 г. на увеличенията на помощите за безработни в кодекса на труда. Въпреки тази гъвкавост, в Естония задължителното облагане на трудовите доходи е сравнително високо, което може да има отрицателни последици за търсенето и предлагането на работна ръка. Проблемът е особено остър предвид високата безработица сред младите и нискоквалифицираните, които са изложени на риск от бедност. Реформите, предвиждащи намаляване на социалните осигуровки са насочени към действително важните проблеми, но е необходимо да се провеждат паралелно с укрепването на бюджета. Съществува потенциал за увеличаване на ефикасността чрез по-строго оценяване на финансовото състояние с оглед правото на помощ, така че средствата да се насочват по-целесъобразно към други форми на подкрепа.
- (10) Естония е на едно от първите места в ЕС по ресурсоемкост на икономиката си. Това се дължи отчасти на производствената структура, която е съсредоточена върху енергоемките отрасли и индустрии. Друг фактор е ниската енергийна ефективност на секторно ниво. В националната си програма за реформи Естония поставя национална цел за икономия на енергия за 2016 г. в размер на 9 % в сравнение с прогнозите (16 % до 2020 г. съгласно националната програма за реформи). Освен това се дава твърде малко информация за това как и кога ще бъдат прилагани мерките и какви са очакваните резултати. Следователно подобряването на енергийната ефективност следва да бъде засилено. Това вероятно ще има положително въздействие върху околната среда и сигурността на енергийните доставки, а също така ще способства за намаляване на инфлационния натиск и подобряване на конкурентоспособността по отношение на разходите.

- (11) Независимо от общо взето високия процент на завършените висше образование, по-нататъшната реформа в образователната система на всички равнища може да спомогне за преодоляването на недостига на умения, прекалено големия брой училища и висши учебни заведения, и липсата на насоченост в професионалното обучение, в резултат на която е налице висок дял на хора без професионална квалификация. Като се имат предвид настоящите демографски тенденции, подобряването на качеството на човешкия капитал е важно за повишаването на потенциалния растеж в средносрочен план. По-специално фокусирането на висшето образование върху области от ключово значение за икономиката (например инженерни науки) би подкрепило протичащото в момента реструктуриране към засилване на експортната ориентированост. Осъществяването на образователната реформа ще допринесе също така за подобряване на ефикасността на публичния сектор, тъй като сегашната система на управление на образованието е твърде фрагментирана на местно равнище и това води едновременно до неефикасно субсидиране и нискокачествени услуги.
- (12) Естония поема редица ангажименти по пакта „Евро плюс“. Те включват мерки за повишаване на устойчивостта на публичните финанси, заетостта и конкурентоспособността. Във фискално отношение пактът се ангажира да постигне балансиран бюджет до 2013 г. и излишък през 2014 г., като включи изискване за балансиран бюджет на публичния сектор в закона за държавния бюджет, както и предприемането на първи стъпки в реформирането на специалните пенсионни схеми. С цел насърчаване на заетостта се предвиждат някои данъчни стимули. Мерките по отношение на конкурентоспособността са съсредоточени върху новаторството, висшето образование, и реформирането на обществените услуги. Ангажиментите по пакта отразяват приоритетите, залегнали в националната програма за реформи. По-нататъшни мерки за укрепване на политиките в областта на заетостта, както и за подобряване на ресурсната ефективност и на енергийния пазар ще повлияят благоприятно на посочените в пакта цели. Ангажиментите по пакта „Евро плюс“ са оценени и взети предвид в препоръките.
- (13) Комисията направи оценка на програмата за стабилност и националната програма за реформи, включително на ангажиментите по пакта „Евро плюс“. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Естония, но също така и степента, в която те спазват правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите-членки. Комисията счита, че мерките за постигане на целта по отношение на бюджетното салдо следва да бъдат конкретизирани в следващите бюджети, както и че, въз основа на наличната информация, досегашните действия на естонските власти намаляват риска от непостигане на фискалните цели. Следва да се предприемат по-нататъшни стъпки за укрепването на политиките по заетостта и подобряването на стимулите за труд, за подобряването на човешкия капитал чрез широкомащабна реформа на образованието, както и за предоставяне на решения във връзка с ефикасното използване на ресурсите и енергийния пазар.

(14) В контекста на настоящата оценка Съветът разглежда Програмата за стабилност на Естония за 2011 г. и становището му ⁽¹⁾ е изразено по-специално в препоръката в точка 1 по-долу. Като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 25 март 2011 г., Съветът разглежда националната програма за реформи на Естония.

ПРЕПОРЪЧВА на Естония да предприеме следните действия през периода 2011—2012 г.:

1. Да постигне структурен излишък най-късно до 2013 г., като в същото време дефицитът през 2012 г. се ограничи до най-много 2,1 % от БВП, като строго контролира разходите и подобри ефикасността на публичните разходи.
2. Да предприеме стъпки за подкрепа на търсенето на работна ръка и да понижи риска от бедност чрез намаляване на данъчната и осигурителната тежест без въздействие върху бюджета, както и чрез подобряване на ефективността на активните политики за заетостта, включително чрез целеви мерки за младите хора и трайно безработните, особено в районите с висока безработица.

3. Да осигури предоставянето на планираните стимули за намаляване на енергоемкостта и подобряване на енергийната ефикасност на икономиката, насочени към строителството и транспортния сектор, включително чрез осигуряване на по-добро функциониране на пазара.

4. При осъществяване на реформата на образователната система да даде приоритет на мерките за подобряване достъпа до предучилищното образование и да повиши качеството на и достъпа до предучилищното и професионалното образование. Да приближи образованието по-конкретно до нуждите на пазара на труда и да осигури възможности за учене през целия живот на нискоквалифицираните работници.

Съставено в Брюксел на 12 юли 2011 година.

За Съвета
Председател
J. VINCENT-ROSTOWSKI

⁽¹⁾ Предвидено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97.