

Brüssel, 2. juuli 2019
(OR. en)

10159/19

ECOFIN 614
UEM 217
SOC 466
EMPL 355
COMPET 495
ENV 586
EDUC 301
RECH 334
ENER 338
JAI 695
FSTR 117
REGIO 153

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	9930/19 - COM(2019) 506 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS, milles käsitletakse Eesti 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

Delegatsioonidele edastatakse eespool nimetatud nõukogu soovitusel eelnõu, mis põhineb komisjoni ettepanekul COM(2019) 506 final ning mida on muudetud ja milles on kokku lepitud nõukogu erinevates komiteedes.

NÕUKOGU SOOVITUS,

**milles käsitletakse Eesti 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus
Eesti 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta**

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 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

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

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 21. novembril 2018 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2019) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis 21. märtsil 2019 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. Samuti võttis komisjon 21. novembril 2018 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1176/2011² alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles Eestit ei nimetatud ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitus euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitus kohta, mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks 21. märtsil 2019. Nõukogu võttis 9. aprillil 2019 vastu soovitus euroala majanduspoliitika kohta³ („euroala 2019. aasta soovitus“), milles sätestatakse viis euroala soovitust („euroala soovitused“).
- (2) Kuna Eesti rahaühik on euro ning majandus- ja rahaliidu riikide majandused on üksteisega tihedalt seotud, peaks Eesti tagama allpool esitatud soovitustes 2 ja 3 kajastuva euroala 2019. aasta soovitus täieliku ja õigeaegse täitmise. Eelkõige aitavad meetmed, mis keskenduvad kindlaksmääratud valdkondade investeeringuga seotud majanduspoliitikale, järgida teist euroala soovitust, mis käsitleb investeeringute toetamist.
- (3) 27. veebruaril 2019 avaldati 2019. aasta aruanne Eesti kohta. Selles hinnati Eesti edusamme nõukogu poolt 13. juulil 2018 vastu võetud riigipõhiste soovituste⁴ täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud soovituste järelmeetmeid ja Eesti edusamme strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25).

³ ELT C 136, 12.4.2019, lk 1.

⁴ ELT C 320, 10.9.2018, lk 24.

- (4) Eesti esitas 30. mail 2019 oma 2019. aasta riikliku reformikava ja 30. aprillil 2019 oma 2019. aasta stabiilsusprogrammi.
- (5) 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 1303/2013⁵ 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 kavatseb kasutada.
- (6) Eesti suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. 2019. aasta stabiilsusprogramm on koostatud eeldusel, et poliitikat ei muudeta. Programmi kohaselt kujuneb valitsemissektori eelarvepuudujääk, mis 2018. aastal oli 0,6 % sisemajanduse koguproduktist (SKP), järgmiselt: 2019. aastal 0,2 % SKPst, 2020. aastal 0,3 % SKPst ja 2022. aastal 0,7 % SKPst. Ümberarvutatud struktuursest eelarvepositsioonist⁶ nähtub, et keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on struktuurne eelarvepuudujääk 0,5 % SKPst, ei ole kavas saavutada 2019. aasta stabiilsusprogrammiga hõlmatud perioodi jooksul. Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks vähenema 2022. aastaks 5,3 %-le. Nende eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on optimistlik. Kavandatud eelarvepuudujäägi eesmärkide saavutamiseks vajalikke meetmeid ei ole kindlaks määratud, mis kujutab endast riski tulueeldustele.

⁵ 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).

⁶ Tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, milles ei ole arvesse võetud ühekordseid ja ajutisi meetmeid ning mille komisjon on ümber arvutanud ühiselt kokku lepitud metoodika kohaselt.

- (7) Pidades silmas komisjoni 2018. aasta sügisprognoosi, milles nähti ette, et eelarvepositsioon on 2019. aastal keskpika perioodi eelarve-eesmärgile lähemal, ja kooskõlas nõutava kohanduse korrigeerimise eeskirjadega, ei tohiks valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär ületada 4,9 %, mis vastab 2019. aastal aastasele struktuursele kohandusele 0,3 %. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi kohaselt on oht, et 2019. aastal kaldutakse sellest nõudest märkimisväärselt kõrvale.
- (8) Võttes arvesse, et Eesti prognoositav SKP lõhe on 2020. aastal 2,7 % SKPst ja prognoositav SKP kasv jääb allapoole hinnangulist potentsiaalset kasvumäära, ei tohiks valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär 2020. aastal ületada 4,1 %, mis vastab struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst, mis tuleneb stabiilsuse ja kasvu pakti raames ühiselt kokku lepitud eelarvekohanduste maatriksist. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi kohaselt ja eeldusel, et poliitikat ei muudeta, on oht, et 2020. aastal kaldutakse sellest nõudest märkimisväärselt kõrvale. Üldiselt on nõukogu seisukohal, et 2019. aastal tuleks võtta stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmiseks vajalikke meetmeid.
- (9) Rahapesu tõkestamine on suurte rahapesuskandaalide taustal muutunud Eesti jaoks prioriteediks. Eesti on tugevdanud oma rahapesuvastast raamistikku ja mitteresidentide hoiuste osakaal Eesti pangandussektoris on märkimisväärselt vähenenud. Siiski on veel probleeme. Kuigi Eesti valitsus kehtestas täiendavad meetmed ja suunised selle kohta, kuidas rahapesu tõkestamist veelgi tugevdada, ei ole Riigikogu veel vastu võtnud seadusandlikku algatust, mille eesmärk on suurendada rahapesuvastase järelevalve suutlikkust. Kui need meetmed vastu võetakse, tuleks pöörata tähelepanu nende tulemuslikule rakendamisele.

- (10) Oskuste nappus ja nende tööturu vajadustele mittevastavus on äriinvesteeringute peamised takistused ja see pärsib tootlikkuse kasvu. Viimastel aastatel on Eesti viinud ellu ulatuslikud reformid, kuid tööturu suundumused ja tööealise elanikkonna vähenemine kujutavad endast haridus- ja koolitussüsteemile pikaajalisi probleeme. Nende probleemide hulka kuuluvad haridussüsteemist varakult lahkunud noorte jätkuvalt suur osakaal, koolivõrgustiku puudulik ümberkorraldamine, kõrghariduse ning kutsehariduse ja -õppe ebapiisav vastavus tööturu vajadustele ning õpetajate vananemisega ja selle elukutse vähese atraktiivsusega seotud probleemid. Kuigi täiskasvanuõppes osalemine on paranemas, ei toimu töötajate täiendus- ja ümberõpe piisavalt kiiresti, et hoida sammu tööturu suundumustega. Kindlaks tehtud vajalike oskuste nappuse keskmes on ebapiisav innovatsioonisuutlikkus. Hoolimata info- ja kommunikatsioonitehnoloogia spetsialistide suurest osakaalust, pakuvad ettevõtted vähe digitaaloskuste koolitusi. Haridus- ja koolitussüsteemi viimine paremasse kooskõlla tööturu vajadustega, sealhulgas karjäärinõustamisesse investeerimise, haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamise ja oskuste vajaduste parema prognoosimise kaudu, aitaks tagada, et inimestel oleksid vajalikud oskused. Lisaks aitaks haridus- ja koolitussüsteemi suutlikkust suurendada õpetajate töötingimuste ja õpetamise kvaliteedi parandamine ning sellise hariduspoliitika edendamine, mis võtab arvesse demograafilisi ja majanduslikke suundumusi.

- (11) Olukorra paranemisest hoolimata on vaesus, sotsiaalne tõrjutus ja sissetulekute ebavõrdsus endiselt suured, eriti eakamate hulgas. 2017. aastal oli ligikaudu 42 % 65aastastest ja vanematest inimestest vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus, võrreldes liidu keskmisega, mis on 15 %. Sotsiaalhüvitised ei ole vaesuse vähendamisel endiselt tõhusad ja sotsiaalne turvavõrk on nõrk. Kvaliteetsete ja taskukohaste sotsiaalteenuste pakkumist takistab tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeteenuste vähene koordineerimine ning omavalitsuste väga erinev suutlikkus teha kindlaks sotsiaalteenuste vajadused ja neid teenuseid pakkuda. Lisaks peavad inimesed katma suure osa ametiasutuste osutatavate teenuste kuludest. Eesti avaliku sektori kulutused pikaajalisele hooldusele olid alla poole liidu keskmisest (0,6 % SKPst võrreldes 1,6 %ga SKPst 2016. aastal). Mitteametlike hooldajate koormuse leevendamiseks ei ole kehtestatud ennetavaid meetmeid ega tugisüsteemi. Rahuldumata ravivajadusega inimeste osakaal on endiselt üks liidu suuremaid (11,7 %), mis osutab tervishoiu kättesaadavuse ja tervishoiusüsteemi tulemuslikkusega seotud probleemidele. Need probleemid osutavad vajadusele pakkuda integreeritud viisil taskukohaseid ja kvaliteetseid sotsiaal- ja tervishoiuteenuseid ning töötada välja terviklik pikaajalise hoolduse raamistik. Kaasavat majanduskasvu edendaksid investeeringud, mis toetavad sotsiaalset kaasatust, sealhulgas sotsiaaltaristuid.
- (12) Sooline palgalõhe oli 2017. aastal endiselt üks liidu suuremaid (25,6 %) ja pisut suurem kui eelmisel aastal. Lisaks on lapsevanemaks olemise mõju naiste tööhõivele oluliselt üle liidu keskmise (vastavalt 25,2 % ja 9,0 %). Pika vanemapuhkuse tõttu edeneb naiste karjäär sageli aeglasemalt. Kuigi naiste haridustase on meeste omast kõrgem, töötavad naised enamasti väiksema palgaga majandussektorites ja kutsealadel. Hiljutised meetmed suurendasid vanemapuhkuse ja -hüvitise süsteemi paindlikkust, et hõlbustada lapsevanemate naasmist tööturule. Lapsehoiuteenuste kasutamine on paranemas. Selliste teguritega nagu majandustegevus, elukutse, vanus, töökogemus või tööaeg on põhjendatav vaid osa soolisest palgalõhest ning seletamatu palgalõhe on 20 % (liidu keskmine on 11,5 %). Sellise suure soolise palgalõhe põhjuseid võiks aidata paremini mõista tasustamise läbipaistvus. Jätkuv investeerimine lapsehoidu ja aktiivsetesse tööturumeetmetesse soodustaks naiste tööhõivet. Lisaks on laiemas kontekstis jätkuvalt oluline sotsiaalpartnerite kaasamine ja nende suutlikkuse suurendamine.

- (13) Eesti kui hõredalt asustatud äärealariigi puhul on hästi toimiv ja ühendatud transpordisüsteem majandustegevuse ja ekspordi seisukohast esmatähtis. Eesti transporditaristu puhul on probleeme ühenduvuse ja säästlikkusega. Raudteetransport ja ühendveod on endiselt vähe arenenud. Lisaks on maanteetranspordist tulenev kasvuhoonegaaside heide viimase viie aasta jooksul suurenenud. Edasised uuenduslikud ja säästlikud lahendused võivad aidata lahendada liiklusummikute ja ühistranspordiga seotud probleeme. Eesti elektrisüsteemi sünkroniseerimine Euroopa mandriosa võrguga on esmatähtis, et tagada elektrienergia varustuskindlus kogu Läänemere piirkonnas. Taristuinvesteeringud aitaksid parandada Eesti ettevõtete konkurentsivõimet.
- (14) Kuna teadus- ja arendustegevuse investeeringute tase on madal, eriti erasektoris, on Eesti tootlikkus maha jäänud. Kuigi avaliku sektori kulutused teadus- ja arendustegevusele olid 2017. aastal pisut alla liidu keskmise, oli äriinvesteeringute maht üksnes 0,61 % SKPst, mis on ligikaudu pool liidu keskmisest. Enda hinnangul teadus- ja innovatsioonitegevusega tegelevate ettevõtjate osakaal on väike, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate hulgas. Teadus- ja arendustegevusega mitteseotud innovatsioonikulutused on vähenemas ning teadusasutuste ja ettevõtjate koostöö on puudulik. Mõned nendest teguritest pärsivad riigi innovatsiooni tulemuslikkust ja tootlikkust. Sihipärasemad investeeringud teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooni, sealhulgas ettevõtjate digitaliseerimisse ja automatiseerimisse, suurendaksid Eesti tootlikkust ja konkurentsivõimet. Sama aitaks teha uurimisteede parem prioriseerimine majanduse jaoks olulistest valdkondades. Eesti ametiasutused on välja töötanud ja rakendanud mitu meetet, et kõrvaldada puudused teadus- ja innovatsioonisüsteemis, kuid nende mõju on seni olnud piiratud.

- (15) Endiselt on probleeme ressursi- ja energiatõhususe valdkonnas. Eesti ökoinnovatsioonitulemused ei kajasta täielikult riigi potentsiaali ning Eesti ökoinnovatsiooni koondnäitaja 60 on liidu keskmisest 40 % madalam. Hoolimata mõningatest viimaste aastate edusammudest on Eesti näitajad ressursitootlikkuse vallas ligikaudu kolm korda nõrgemad kui liidu keskmine ning vahe ülejäänud liiduga on suurenemas. Ainult väike osa Eesti väikestest ja keskmise suurusega ettevõtjatest astub samme oma ressursitõhususe ja keskkonnasõbralikkuse parandamiseks. Lisaks on majandus väga energiamahukas ning energiatarbimise tase on oluliselt üle liidu keskmise. Kõik Eesti piirkonnad on ressursi- ja energiatõhususe parandamisel maha jäänud. Taastuvenergia osakaal transpordisektoris oli 2017. aastal 0,4 %, millega Eesti jäi oluliselt alla oma riiklikule eesmärgile 10 %. Ressursi- ja energiatõhususe edendamine, eelkõige ehitussektoris, ja ringmajanduse toetamine, sealhulgas investeeringute suurendamise kaudu, aitaks veelgi kaasa konkurentsivõimelisema ja jätkusuutlikuma majanduse kujundamisele.
- (16) Maksejõuetusmenetlus kestab Eestis umbes kolm aastat ja sissenõudmismäär on pisut üle 40 %. See hoiab tööjõudu ja rahalisi vahendeid kinni vähetootlikes ettevõtjates. See vähendab motivatsiooni investeerida ettevõtjatesse ja pakkuda neile rahastamist. Maksejõuetusraamistiku reformimine oleks oluline, et lühendada maksejõuetusmenetluste kestust ja suurendada võlausaldajate jaoks sissenõudmismäära. Eelkõige võiks see hõlmata maksejõuetuseelsete ja -järgsete restruktureerimismenetluste kasutamise soodustamist ning ettevõtjate jupikaupa likvideerimise vältimist.
- (17) Liidu vahendite kavandamine ajavahemikuks 2021–2027 võib aidata kõrvaldada mõningad soovitud nimetatud puudused, eelkõige 2019. aasta riigiaruande D lisas käsitletud valdkondades. See võimaldaks Eestil kõnealuseid vahendeid asjaomaste sektorite puhul võimalikult hästi ära kasutada, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi.

- (18) Komisjon on Euroopa poolaasta (2019) raames Eesti majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2019. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2019. aasta stabiilsusprogrammi, 2019. aasta riiklikku reformikava ja varasematel aastatel Eestile esitatud soovitude järelmeetmeid. Komisjon ei ole arvesse võtnud mitte üksnes nende asjakohasust Eesti eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, andes riigi tulevastesse otsustesse liidu tasandi panuse.
- (19) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus⁷ kajastub eelkõige allpool esitatud soovitusel 1,

SOOVITAB Eestil võtta 2019. ja 2020. aastal järgmisi meetmeid:

1. Tagada, et valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär ei ületa 2020. aastal 4,1 %, mis vastab aastasele struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst. Tagada rahapesuvastase raamistiku tulemuslik järelevalve ja jõustamine.
2. Tegeleda oskuste nappuse probleemiga ja edendada innovatsiooni, parandades haridus- ja koolitussüsteemi suutlikkust ja vastavust tööturu vajadustele. Parandada sotsiaalse turvavõrgu piisavust ning juurdepääsu taskukohastele ja integreeritud sotsiaalteenustele. Võtta meetmeid soolise palgalõhe vähendamiseks, sealhulgas palkade läbipaistvuse suurendamise kaudu.
3. Keskenduda investeeringutega seotud majanduspoliitikas säästvate transpordi- ja energiataristule, sealhulgas ühendused, teadusuuringute ja innovatsiooni edendamisele ning ressursi- ja energiatõhususele, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi.

Brüssel,

Nõukogu nimel

eesistuja

⁷ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.