EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.5.2013
COM(2013) 356 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Estland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Estland voor 2012-2017

{SWD(2013) 356 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Estland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Estland voor 2012-2017

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[2],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[3],

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zal zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010, op basis van de voorstellen van de Commissie, een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten[4] vastgesteld, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 29 juni 2012 hebben de staatshoofden en regeringsleiders besloten tot een Pact voor groei en banen, dat een samenhangend kader biedt voor actie op het niveau van de lidstaten, de EU en de eurozone, waarbij alle mogelijke hefbomen, instrumenten en

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 COM(2013) 356 final.
3 P7_TA(2013)0052 en P7_TA(2013)0053.
4 Besluit 2013/208/EU van de Raad van 22 april 2013.

beleidsvormen worden ingezet. Zij hebben bepaald welke maatregelen op het niveau van de lidstaten moeten worden genomen, en met name verklaard vastbesloten te zijn om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en de landenspecifieke aanbevelingen uit te voeren.

(4) Op 6 juli 2012 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma van Estland voor 2012 vastgesteld en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Estland voor de periode 2011-2015 uitgebracht.

(5) Op 28 november 2012 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse[5] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester van 2013 voor coördinatie van het economisch beleid. Eveneens op 28 november 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden het waarschuwings-mechanismeverslag[6] aangenomen. Daarin werd Estland niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(6) Op 14 maart 2013 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.

(7) Op 30 april 2013 heeft Estland zijn stabiliteitsprogramma 2013 voor de periode 2012-2017 en zijn nationale hervormingsprogramma 2013 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.

(8) Op basis van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma 2013 komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van dat programma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk is voor 2013-2014, bij een verwachte reële groei van het bbp van gemiddeld 3,3 %. Volgens de voorjaarsprognoses 2013 van de Commissie zal de groei in 2013-2014 3,5 % bedragen. Estland realiseerde in 2012 een nominaal begrotingstekort van 0,3 % van het bbp. In het programma wordt de vorige middellangetermijndoelstelling (MTD) van een structureel overschot bevestigd. Dit is ambitieuzer dan wat het stabiliteits- en groeipact vereist. Aangezien het structurele saldo van Estland in 2012 een overschot kende, heeft het land zijn MTD een jaar vroeger bereikt dan wat in zijn vorige programma gepland was. De doelstelling van de in het stabiliteitsprogramma uiteengezette begrotingsstrategie is te zorgen voor een duurzaam begrotingsbeleid dat evenwichtige groei ondersteunt door niet van de MTD af te wijken maar waarbij ook wordt voorzien in voldoende budgettaire buffers en de belastingdruk op arbeid wordt verlicht. Het geplande nominale tekort van 0,5 % van het bbp in 2013 moet zich volgens het programma in de loop van de prognoseperiode gunstig ontwikkelen naar een evenwicht in 2014 en een overschot nadien. Uit een algehele evaluatie van het herberekende structurele saldo, met inbegrip van een analyse van de uitgavenbenchmark, blijkt dat Estland niet sterk afwijkt van de MTD in 2013 en terug aanknoopt bij een structureel overschot in 2014. De schuldquote ligt ruim onder de 60 % van het bbp en zal volgens het programma na 2013 waarschijnlijk verder afnemen tot zo'n 9 % in 2015-2016. Estland is voornemens in 2013 een regel

[5] COM(2012) 750 final.
[6] COM(2012) 751 final.

inzake structureel begrotingsevenwicht in te voeren, zoals bij het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur wordt voorgeschreven. Zodra deze begrotingsregel is ingevoerd, moet bij wijze van ondersteuning ervan het bindende karakter van de meerjarige uitgavendoelstellingen worden versterkt.

(9) Op de arbeidsmarkt blijft de werkgelegenheid toenemen, maar zijn er ook nog altijd factoren die de groei bemoeilijken, zoals de aanhoudende jeugd- en langdurige werkloosheid, de discrepantie tussen vraag en aanbod van vaardigheden, een groeiend tekort aan arbeidskrachten, onder meer doordat mensen niet meer beschikbaar zijn als gevolg van aanslepende gezondheidsproblemen. Het stelsel van sociale uitkeringen moet flexibeler en doelgerichter worden opgezet zodat het ondersteuning en prikkels geeft aan werklozen en niet-werkende personen die opnieuw aan het werk zouden kunnen gaan, terwijl ook de activeringsmaatregelen moeten worden versterkt zodat zij diegenen bereiken die er het meest behoefte aan hebben. De uitgaven voor gezinsbeleid kunnen op begrotingsneutrale wijze kostenefficiënter worden ingericht, onder meer door middelen voor ouderschapsuitkeringen om te buigen naar efficiëntere maatregelen zoals kinderopvang, wat naar verwachting ook de arbeidsparticipatie van vrouwen ten goede zal komen. De economische ontwikkeling in de regio's vereist een sterker gecoördineerde aanpak om tot concretere resultaten te komen.

(10) Op het gebied van onderwijs en opleiding heeft Estland de aanbevelingen van 2012 gedeeltelijk gevolgd; de hervorming van het hoger onderwijs is goedgekeurd in 2012 en een nieuwe alomvattende hervorming van het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding zal in 2013 worden goedgekeurd. Er zal met name zorg moeten worden gedragen voor voldoende betrokkenheid van de sociale partners om te garanderen dat er voldoende leerplaatsen worden aangeboden in het beroepsonderwijs. De rationalisering van het secundair onderwijs blijft een belangrijke toezegging die nog niet is nagekomen. De aanhoudend relatief hoge jeugdwerkloosheid moet worden aangepakt in het licht van de grote groep mensen zonder een hogere of lagere beroepsopleiding. Er is nog steeds onvoldoende werk gemaakt van de toegang tot permanente educatie voor laaggeschoolde werknemers en de maatregelen voor jonge werklozen komen niet altijd echt tegemoet aan de behoeften van de arbeidsmarkt. De bestaande kloof tussen de publieke onderzoekssector en de economie blijft de groei van de productiviteit belemmeren en het concurrentievermogen van Estland beïnvloeden. Ook de internationalisering en de vaststelling van de prioriteiten van het onderzoeks- en innovatiesysteem blijven een uitdaging, gezien de beperkte omvang van de economie.

(11) De energie-intensiteit in Estland blijft zeer hoog. De regering heeft weliswaar een aantal stappen gezet, maar de inspanningen moeten worden voortgezet en opgevoerd, met extra nadruk op de renovatie van particuliere woningen. De vloot nieuwe auto's in Estland is de meest energie-intensieve in de EU en ondanks de verhoging van de brandstofaccijnzen verandert het consumentengedrag niet. Zonder extra maatregelen is de kans klein dat Estland zijn broeikasgasemissiedoelstelling haalt, met name als maatregelen uitblijven op het gebied van vervoer en huisvesting. Estland heeft nog altijd een relatief geïsoleerde energiemarkt, omdat de grensoverschrijdende verbindingen ontoereikend zijn.

(12) De dienstverlening waartoe de lokale overheden wettelijk verplicht zijn, is in de meeste sectoren niet effectief, met name in de langdurige zorg, ondersteuning van gezinnen, gezondheidszorg, onderwijs en vervoer. Dit is toe te schrijven aan het feit dat deze overheden weinig bestuurscapaciteit hebben en over onvoldoende inkomsten

kunnen beschikken in verhouding tot de aan hen gedelegeerde taken. Tot dusver is er geen levensvatbaar plan opgesteld om het lokale bestuur te verbeteren.

(13) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Estland verricht. Zij heeft zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Estland, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 5 weergegeven.

(14) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Estland onderzocht. Zijn advies[7] daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(15) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economische beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis hiervan heeft de Raad specifieke aanbevelingen gericht tot de lidstaten die de euro als munt hebben. Ook Estland dient erop toe te zien dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Estland in de periode 2013-2014 actie onderneemt om:

1. Een groeivriendelijk begrotingsbeleid te voeren en een gezonde begrotingssituatie in stand te houden volgens planning, waarbij de middellangetermijndoelstelling voor de begroting over de hele looptijd van het programma in acht wordt genomen. De geplande begrotingsregel te flankeren met dwingender regels voor de meerjarige uitgaven binnen het begrotingskader voor de middellange termijn en de efficiëntie van de overheidsuitgaven te blijven verhogen.

2. De prikkels om te werken, te verbeteren door de verschillende bestaande stelsels van sociale uitkeringen beter op elkaar af te stemmen en door uitkeringen flexibeler en doelgerichter toe te kennen. De verlening van sociale diensten, waaronder kinderopvang, te verbeteren en tegelijkertijd het gezinsbeleid efficiënter en kosteneffectiever in te richten. Activeringsmaatregelen te versterken om het voor langdurig werklozen en mensen die een invaliditeits- of werkonbekwaamheidsuitkering ontvangen, gemakkelijker te maken om opnieuw tot de arbeidsmarkt toe te treden. Een gecoördineerde strategie vast te stellen om de economische ontwikkeling te bevorderen in regio's die getroffen zijn door hoge werkloosheid.

3. Verdere inspanningen te leveren om de onderwijs- en opleidingsstelsels beter af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt, onder meer door de sociale partners hier sterker bij te betrekken en doelgerichte maatregelen tegen jeugdwerkloosheid ten uitvoer te leggen. De participatie van laaggeschoolden in permanente educatie sterk te verhogen. De inspanningen op te voeren om prioriteiten vast te stellen voor het onderzoeks- en innovatiesysteem, dit te internationaliseren en de samenwerking tussen het bedrijfsleven, het hoger onderwijs en de onderzoeksinstellingen te versterken.

[7] Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

4. De energie-efficiëntie te verbeteren, met name van gebouwen en in het vervoer, en sterkere milieuprikkels te geven op het gebied van voertuigen en afvalstoffen, bijvoorbeeld in de vorm van een autobelasting en/of hogere accijnzen op motorbrandstoffen. De ontwikkeling van grensoverschrijdende energieverbindingen te intensiveren om de energiebevoorrading te diversifiëren en de concurrentie op de energiemarkt te bevorderen.

5. Een beter evenwicht te bewerkstelligen tussen de inkomsten van lokale overheden en de aan hen delegeerde taken. Lokale overheden efficiënter te laten functioneren en zorg te dragen voor een kwaliteitsvolle lokale openbare dienstverlening.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter