EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.5.2013
COM(2013) 356 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Estlands 2013

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands für die Jahre 2012 bis 2017

{SWD(2013) 356 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Estlands 2013

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands für die Jahre 2012 bis 2017

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken[1], insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission[2],

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments[3],

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Europäischen Kommission zu, eine auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gestützte neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, deren Schwerpunkt auf den Schlüsselbereichen liegt, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf Grundlage der Vorschläge der Kommission eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten[4], die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.

(3) Am 29. Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs einen „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] COM(2013) 356 final.
[3] P7_TA(2013)0052 und P7_TA(2013)0053.
[4] Beschluss 2013/208/EU des Rates vom 22. April 2013.

Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.

(4) Am 6. Juli 2012 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm Estlands für 2012 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Estlands für die Jahre 2011 bis 2015 ab.

(5) Am 28. November 2012 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht[5] an, mit dem das Europäische Semester 2013 für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik eingeleitet wurde. Ebenfalls am 28. November 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte den Warnmechanismus-Bericht[6] an, worin Estland nicht als Mitgliedstaat aufgeführt wurde, für den eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.

(6) Am 14. März 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung von Finanzstabilität, Haushaltskonsolidierung und wachstumsfreundlichen Maßnahmen. Er betonte die Notwendigkeit, eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung in Angriff zu nehmen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.

(7) Am 30. April 2013 übermittelte Estland sein Stabilitätsprogramm 2013 für den Zeitraum 2012 bis 2017 und sein nationales Reformprogramm 2013. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(8) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms 2013 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario für 2013-2014 unter Annahme eines realen BIP-Wachstums von durchschnittlich rund 3,3 % plausibel ist. Die Kommission erwartet in ihrer Frühjahrsprognose 2013 ein reales BIP-Wachstum von 3,5 % im Zeitraum 2013-2014. 2012 verzeichnete Estland ein Gesamthaushaltsdefizit von 0,3 % des BIP. Das bisherige mittelfristige Haushaltsziel (Medium-Term-Objective – MTO) eines strukturellen Überschusses wird in dem Programm bestätigt. Dies geht über die Anforderung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hinaus. Da Estland 2012 einen strukturellen Überschuss erzielte, erreichte es sein MTO ein Jahr früher als in seinem vorherigen Programm vorgesehen. Die im Stabilitätsprogramm skizzierte Haushaltsstrategie zielt auf eine tragfähige Haushaltspolitik ab, die ein ausgewogenes Wachstum unterstützt, dadurch dass das Land weiterhin das MTO erreicht und gleichzeitig ausreichende Kapitalpuffer bildet und den Faktor Arbeit steuerlich entlastet. Laut Programm soll das geplante Gesamtdefizit, 0,5 % des BIP im Jahr 2013, über den Prognosezeitraum abgebaut werden; 2014 soll ein ausgeglichener Saldo und danach ein Überschuss erzielt werden. Nach der Gesamtbewertung des neu berechneten strukturellen Haushaltssaldos, einschließlich der Analyse des Ausgabenrichtwertes, weicht Estland 2013 nicht signifikant vom MTO ab und wird

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

2014 wieder einen strukturellen Überschuss erzielen. Die Schuldenquote liegt deutlich unter 60 % des BIP und dürfte gemäß dem Programm nach 2013 sinken, auf rund 9 % im Zeitraum 2015-2016. Estland plant 2013 die Einführung von Bestimmungen über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt, wie im Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion vorgeschrieben. Sobald diese eingeführt sind, sollten die mehrjährigen Ausgabenziele noch verbindlicher gemacht werden.

(9) Was den Arbeitsmarkt anbelangt, so wächst die Beschäftigung zwar weiterhin, aber es bestehen Wachstumshindernisse fort, unter anderem anhaltende Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit, ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, ein wachsender Arbeitskräftemangel, auch durch den Verlust von Arbeitskräften aufgrund anhaltender Gesundheitsprobleme. Das Sozialleistungssystem sollte flexibler und gezielter ausgelegt werden und Unterstützungsleistungen und Anreize für Arbeitslose und Nichterwerbstätige vorsehen, die wieder in Beschäftigung kommen könnten; gleichzeitig sollten die Aktivierungsmaßnahmen verstärkt werden, so dass gewährleistet ist, dass sie diejenigen erreichen, die sie am dringendsten benötigen. Die Kostenwirksamkeit familienpolitischer Ausgaben könnte haushaltsneutral verbessert werden, unter anderem indem die Finanzmittel für das Elterngeld für wirkungsvollere Maßnahmen wie Kinderbetreuungsdienste eingesetzt werden, bei denen eine positive Wirkung auf die Erwerbstätigkeit von Frauen zu erwarten ist. Die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen muss koordinierter angegangen werden, um sichtbarere Ergebnisse zu erzielen.

(10) Auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung hat Estland die Empfehlungen aus dem Jahr 2012 teilweise umgesetzt; die Hochschulreform wurde 2012 verabschiedet, und eine umfassende Reform von allgemeiner und beruflicher Bildung soll 2013 beschlossen werden. Es muss insbesondere auf eine hinreichende Einbeziehung der Sozialpartner geachtet werden, damit eine ausreichende Zahl von Lehrstellen bereitgestellt wird. Die wichtige Zusage, den Sekundarbereich effizienter zu gestalten, ist noch nicht erfüllt worden. Die weiterhin relativ hohe Jugendarbeitslosigkeit muss im Lichte des hohen Anteils von Personen ohne Berufsausbildung angegangen werden. Beim Zugang geringqualifizierter Arbeitnehmer zum lebenslangen Lernen wird noch nicht genug getan, und nicht alle Maßnahmen für junge Arbeitslose entsprechen tatsächlich dem Bedarf des Arbeitsmarktes. Die fehlende Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Forschung und Wirtschaft hemmt nach wie vor das Produktivitätswachstum und beeinträchtigt Estlands Wettbewerbsfähigkeit. Außerdem bleibt die Internationalisierung und Priorisierung von Forschung und Innovation aufgrund der geringen Größe der Volkswirtschaft eine Herausforderung.

(11) Die Energieintensität Estlands ist nach wie vor sehr hoch. Die Regierung hat hier zwar Schritte unternommen, aber die Bemühungen müssen fortgesetzt und ausgeweitet werden, und es muss mehr bei der Renovierung von Wohngebäuden getan werden. Estland hat die energieintensivste Flotte an Neufahrzeugen in der EU; und das Konsumverhalten ändert sich nicht, trotz der gestiegenen Kraftstoffsteuern. Wenn keine zusätzlichen Maßnahmen ergriffen werden, ist es unwahrscheinlich, dass Estland sein Ziel bei der Verringerung der Treibhausgasemissionen erreicht, vor allem wenn in den Bereichen Verkehr und Wohnen nichts geschieht. Estlands Energiemarkt ist wegen der unzureichenden grenzübergreifenden Verbindungen nach wie vor relativ isoliert.

(12) Die Bereitstellung der Dienstleistungen, zu denen die lokalen Verwaltungen gesetzlich verpflichtet sind, ist in den meisten Bereichen ineffektiv, insbesondere in der Langzeitpflege, bei der Unterstützung für Familien, im Gesundheitswesen und in Bildung und Verkehr. Das ist auf die geringe administrative Kapazität der lokalen Verwaltungen zurückzuführen und auf das Missverhältnis zwischen ihren Einnahmen und den ihnen übertragenen Aufgaben. Bisher ist noch kein tragfähiger Plan für die Verbesserung der örtlichen Verwaltung aufgestellt worden.

(13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Estlands umfassend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Estland berücksichtigt, sondern auch ihre Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.

(14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm Estlands geprüft; seine Stellungnahme[7] hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

(15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission auch eine Analyse der Wirtschaftspolitik des Euroraumes insgesamt vorgenommen. Auf dieser Grundlage hat der Rat spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, deren Währung der Euro ist. Estland sollte auch die vollständige und fristgerechte Umsetzung dieser Empfehlungen sicherstellen —

EMPFIEHLT, dass Estland im Zeitraum 2013-2014

1. eine wachstumsfreundliche Haushaltspolitik verfolgt und wie geplant eine solide Haushaltslage aufrechterhält und die Erfüllung des mittelfristigen Haushaltsziels während des Programmzeitraums sicherstellt; die geplanten Bestimmungen über einen ausgeglichenen Haushalt durch verbindlichere mehrjährige Ausgabenziele im mittelfristigen Haushaltsrahmen ergänzt und die Effizienz öffentlicher Ausgaben weiter steigert;

2. die Arbeitsanreize verbessert, indem es die verschiedenen Sozialleistungssysteme besser aufeinander abstimmt und die Gewährung von Leistungen flexibler gestaltet und gezielter steuert; die Erbringung sozialer Dienstleistungen, unter anderem in der Kinderbetreuung, verbessert und gleichzeitig die Effizienz und Kostenwirksamkeit der Familienpolitik erhöht; Aktivierungsmaßnahmen stärkt, um Langzeitarbeitslosen und Personen, die Beihilfen wegen einer Behinderung oder wegen Erwerbsunfähigkeit erhalten, die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern; eine koordinierte Strategie für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit erarbeitet;

3. die Bemühungen um eine bessere Abstimmung der allgemeinen und beruflichen Bildung auf den Bedarf des Arbeitsmarktes fortsetzt, unter anderem durch stärkere Einbeziehung der Sozialpartner und durch gezielte Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit; die Beteiligung geringqualifizierter Arbeitskräfte am lebenslangen Lernen deutlich erhöht; die Bemühungen um eine

[7] Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

Priorisierung und Internationalisierung des Forschungs- und Innovationssystems intensiviert und die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen verbessert;

4. die Energieeffizienz erhöht, insbesondere in Gebäuden und im Verkehr, und die Umweltanreize für Kraftfahrzeuge und in der Abfallwirtschaft verstärkt durch Prüfung einer Kraftfahrzeugbesteuerung und/oder höherer Steuern auf Kraftstoffe; den Aufbau grenzüberschreitender Energieverbindungen beschleunigt zwecks Diversifizierung der Energiequellen und Förderung des Wettbewerbs auf dem Energiemarkt;

5. ein besseres Gleichgewicht herstellt zwischen Einnahmen und Aufgaben der örtlichen Verwaltung; die Effizienz der örtlichen Verwaltungen verbessert und sicherstellt, dass sie lokale öffentliche Dienstleistungen von hoher Qualität erbringen.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin