EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 2.6.2014
COM(2014) 407 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2014 van Estland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2014 van Estland

{SWD(2014) 407 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2014 van Estland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2014 van Estland

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,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

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 werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en spitst zich toe op de sleutelgebieden waar Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) Op voorstel van de Commissie heeft de Raad op 13 juli 2010 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 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

[1] PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
[2] COM(2014) 407 final.
[3] P7_TA(2014)0128 en P7_TA(2014)0129.

en 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 9 juli 2013 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2013 van Estland vastgesteld en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Estland voor de periode 2012-2017 uitgebracht. In overeenstemming met Verordening (EU) nr. 473/2013[4] heeft de Commissie op 15 november 2013 haar advies over het ontwerpbegrotingsplan van Estland voor 2014[5] gepresenteerd.

(5) Op 13 november 2013 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse[6]en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2014 voor coördinatie van het economisch beleid. Op dezelfde dag heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag[7] aangenomen. Daarin werd Estland niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(6) Op 20 december 2013 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar een 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 8 mei 2014 heeft Estland zijn nationale hervormingsprogramma 2014 ingediend en op 29 april 2014 zijn stabiliteitsprogramma 2014. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.

(8) Met de in het stabiliteitsprogramma 2014 uiteengezette begrotingsstrategie wordt ernaar gestreefd niet van de middellangetermijndoelstelling af te wijken en voldoende budgettaire buffers op te bouwen voor economisch moeilijke tijden. In het programma wordt de vorige middellangetermijndoelstelling van een structureel overschot bevestigd, hetgeen stringenter is dan wat het Stabiliteits- en Groeipact vereist. Naar verwachting zal het herberekende structurele saldo in 2014 met 0,1 procentpunt verslechteren, waarmee wordt afgeweken van het vereiste aanpassingstraject, alvorens in 2015 met 0,4 procentpunt te verbeteren; voor 2016-2017 wordt verwacht dat het saldo vrijwel in evenwicht zal zijn. Daarnaast wijst het programma op het risico dat in 2014 wordt afgeweken en in 2015 significant wordt afgeweken van de uitgavennorm. In het algemeen houdt het geplande aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling risico's in wat betreft de naleving van de eisen van het Stabiliteits- en Groeipact. Het macro-economische scenario dat ten grondslag ligt aan de begrotingsprognoses van het programma, dat niet door een onafhankelijke instantie is bekrachtigd, is aannemelijk en stemt ruimschoots overeen met de voorjaarsprognose 2014 van de Commissie. Volgens de prognose van de Commissie zal het structurele tekort toenemen met 0,1 procentpunt, wat zou leiden tot een verschil van 0,3 procentpunt ten opzichte van de

[4] PB L 140 van 27.5.2013, blz. 11.
[5] C(2013) 8002 final.
[6] COM(2013) 800 final.
[7] COM(2013) 790 final.

vereiste aanpassing en een significante afwijking inhoudt wanneer we het over twee jaar bekijken. Voor 2015 verwacht de Commissie nogmaals een verslechtering van het structureel saldo met 0,2 procentpunt, een significante afwijking van de vereiste aanpassing in de richting van de middellangetermijndoelstelling. Voor 2014-2015 wordt daarnaast een significante afwijking van de uitgavennorm verwacht. Op basis van zijn beoordeling van het stabiliteitsprogramma 2014 en de prognoses van de Commissie overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 is de Raad van mening dat het risico bestaat van een significante afwijking van de middellangetermijndoelstelling in 2014 en 2015. In de nieuwe begrotingswet van Estland, die op 23 maart 2014 van kracht is geworden, is de regel vastgelegd dat het structurele saldo moet voldoen aan het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur, maar deze regel moet worden ondersteund door het bindende karakter van de meerjarige uitgavendoelstellingen te versterken.

(9) Met betrekking tot de arbeidsmarkt is aanzienlijke vooruitgang geboekt wat betreft het verminderen van de jeugd- en langdurige werkloosheid. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan maatregelen die personen met een laag inkomen moeten stimuleren om aan het werk te gaan. Verdere inspanningen zijn noodzakelijk om de groeiende tekorten aan arbeidskrachten, onder meer als gevolg van de vergrijzing en uittreding uit de arbeidsmarkt vanwege gezondheidsproblemen of invaliditeit, op te vangen. Het is daarom van het grootste belang dat de hervorming van de arbeidscapaciteit snel wordt goedgekeurd en doorgevoerd, waarbij de beschikbaarheid van ondersteunende diensten moet worden gewaarborgd. De kostenefficiëntie van de uitgaven voor gezinsbeleid kan nog verder worden vergroot, onder meer door kinderbijslag om te buigen naar bijvoorbeeld middelen voor kinderopvang Hierdoor zouden vrouwen naar verwachting eerder terugkeren op de arbeidsmarkt, waardoor de aanhoudend grote salariskloof tussen mannen en vrouwen zou worden verkleind. In de regio's buiten Tallinn en Tartu moet meer worden gedaan om ondernemerschap en werkgelegenheid te stimuleren, om te voorkomen dat de verschillen in economische ontwikkeling groter worden en om de werkloosheid, met name onder laagopgeleiden, terug te dringen.

(10) Op het gebied van onderwijs en opleiding zijn onlangs hervormingen goedgekeurd om het onderwijs beter af te stemmen op de eisen van de arbeidsmarkt. Verdere inspanningen zijn noodzakelijk om de overgang van school naar arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Er zijn structurele inspanningen nodig, met name samen met de sociale partners, om meer jongeren te bewegen tot het volgen van beroepsonderwijs en -opleiding of een werk-leertraject, met name leerlingplaatsen. Er moet flink werk worden gemaakt van de strategie voor een leven lang leren, om de broodnodige bijscholing, omscholing en kwalificatieniveaus te bewerkstelligen, met name voor mensen die in een zwakke arbeidsmarktpositie verkeren. Er bestaat een kader voor slimme specialisatie, bestaande uit de strategie voor ondernemerschap en groei en de strategie voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, dat zich richt op gemeenschappelijke prioriteiten en verdere specialisatie op bepaalde thematische gebieden. Daarnaast blijven ook de internationalisering en de prioritering van het systeem voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie een uitdaging, gezien de beperkte omvang van de economie.

(11) Het verbruik van hulpmiddelen in Estland blijft zeer hoog. De energiezuinigheid van overheidsgebouwen is verbeterd, maar aanhoudende en extra inspanningen zijn nodig, met name voor huishoudens en de industrie. Er zijn aanzienlijke vorderingen geboekt wat betreft afvalbeheer en afvalstortplaatsen, maar de economische

levensvatbaarheid van recycling moet worden gewaarborgd. De maatregelen van het vervoersontwikkelingsplan moeten worden uitgevoerd, met name om ervoor te zorgen dat Estland de CO2-uitstoot in de niet-ETS-sector beperkt. De energiezuinigheid van het vrachtvervoer kan worden verbeterd door meer duurzame vervoerswijzen in te zetten. Het gebruik van het openbaar vervoer kan worden gestimuleerd door de regionale netwerken en bussen en treinen beter op elkaar aan te sluiten. Steeds meer mensen gebruiken een eigen auto; de gemiddelde leeftijd van auto's is bijna het dubbele van het EU-gemiddelde en nieuwe passagiersvoertuigen behoren tot de meest vervuilende in de EU. Het is noodzakelijk sterkere milieuprikkels te geven, ook via de belastingen. Er zijn veelbelovende stappen gezet wat betreft grensoverschrijdende energienetwerken, maar het zal nog de nodige tijd en investeringen kosten om de Estse energiemarkt volledig te integreren in de EU-markt.

(12) Toenemende regionale verschillen en negatieve demografische trends, inefficiënties en gebrek aan samenwerking tussen lokale overheden belemmeren het ontwikkelingspotentieel van Estland. Dit blijkt onder meer uit de structurele discrepantie tussen de begrotingsmiddelen van kleine gemeenten en de aan hen gedelegeerde taken, en uit de beperkte schaalvoordelen. De openbare dienstverlening op lokaal niveau, op basis van dienstgebieden en minimumnormen, moet efficiënter, toegankelijker en van betere kwaliteit worden, met name op het gebied van vervoer, langdurige zorg, onderwijs voor jonge kinderen en sociale dienstverlening; dit is een voorwaarde voor effectieve activatie- en arbeidsmarktmaatregelen.

(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 sociaal-economisch 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[8] 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. Estland dient er ook op toe te zien dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Estland in de periode 2014-2015 actie zou moeten ondernemen om:

1. de begrotingsmaatregelen voor 2014 te versterken in het licht van de volgens de voorjaarsprognose 2014 van de Commissie dreigende kloof van 0,3 % van het bbp, die wijst op een significante afwijking van de vereisten van het Stabiliteits- en Groeipact. De begrotingsstrategie voor 2015 significant te versterken om ervoor te zorgen dat de middellangetermijndoelstelling wordt gehaald en ook daarna behouden blijft. De begrotingsregel aan te vullen met dwingender regels voor de meerjarige

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

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 middel van maatregelen die zijn gericht op mensen met een laag inkomen. De activatie-inspanningen te richten op degenen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt, met name door de hervorming van de arbeidscapaciteit snel goed te keuren en door te voeren. De doeltreffendheid en doelmatigheid van het gezinsbeleid en de beschikbaarheid en toegankelijkheid van kinderopvang te vergroten. Gecoördineerde maatregelen te treffen om de economische ontwikkeling en ondernemerschap te bevorderen in regio's waar de werkloosheid hoog is;

3. te zorgen voor onderwijs- en opleidingssystemen die relevant zijn voor de arbeidsmarkt, het niveau van vaardigheden en kwalificaties te verbeteren door uitbreiding van de maatregelen inzake een leven lang leren en structurele toename van de deelname aan beroepsopleiding en -onderwijs, waaronder werk-leertrajecten. de prioritering en specialisatie van het systeem voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie verder te intensiveren en te streven naar betere samenwerking tussen bedrijven, instellingen voor hoger onderwijs en onderzoeksinstituten, teneinde het internationale concurrentievermogen te vergroten;

4. meer inspanningen te leveren met betrekking tot energiezuinigheid, met name voor huishoudens en de industrie. De milieuprikkels voor de vervoerssector aanzienlijk te versterken, teneinde het verbruik van hulpmiddelen ten behoeve van mobiliteit te verminderen. De grensoverschrijdende energienetwerken met buurlanden verder te ontwikkelen teneinde de energiebronnen te diversifiëren en de concurrentie bevorderen door betere integratie van de Baltische energiemarkten;

5. een beter evenwicht te bewerkstelligen tussen de inkomsten van lokale overheden en de aan hen delegeerde taken. De efficiëntie van lokale overheden te verbeteren en te zorgen voor hoogwaardige openbare dienstverlening op lokaal niveau, met name sociale diensten die activatiemaatregelen ondersteunen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter